



# L'INTEGRATION DES LIENS ENTRE PAUVRETE ET ENVIRONNEMENT DANS LA PLANIFICATION DU DEVELOPPEMENT: Manuel de bonnes pratiques



Cette publication a été imprimée sur du papier non chloré fait de fibres de canne à sucre (60%) et de fibres mixtes certifiées FSC (40%). Elle a été imprimée dans le cadre de la norme ISO 14001:2004. Les encres utilisées sont à base végétale.

**L'INTEGRATION DES LIENS ENTRE PAUVRETE ET  
ENVIRONNEMENT DANS LA PLANIFICATION DU  
DEVELOPPEMENT:  
Manuel de bonnes pratiques**

L'Initiative Pauvreté-Environnement (IPE) du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) est un programme mondial géré par l'ONU qui vise à soutenir les efforts nationaux d'intégration des liens entre la pauvreté et l'environnement dans la planification du développement national. L'IPE offre une assistance technique et financière aux partenaires gouvernementaux en vue de l'établissement de programmes de renforcement des institutions et des capacités et de la réalisation d'activités pour faire face aux problèmes particuliers suscités par l'articulation pauvreté-environnement.

*L'intégration des liens entre pauvreté et environnement dans la planification du développement: Manuel de bonnes pratiques* est aussi disponible en ligne sur le site [www.unpei.org](http://www.unpei.org).

Publié en mars 2009

© 2009 PNUD-PNUE

ISBN: 978-92-807-2962-7

Numéro de travail: DRC/1084/NA

Produit par le Centre Pauvreté-Environnement du PNUD-PNUE

Directeurs de publication: Philip Dobie et John Horberry

Rédacteur/Coordonnateur du projet: Sophie De Coninck

Traduction: Office des Nations Unies à Nairobi

Conception graphique: Nita Congress

Photographies de la couverture: Ramasseurs de caoutchouc, Thaïlande © C. Petrat – PNUE; Pêcheurs dans le parc national du Banc d'Arguin, Mauritanie © Mark Edwards/Still Pictures

Photographies au début des chapitres:

1. Enfant arrosant un arbre dans la cadre d'un projet de reboisement, village de Barsalogo (Burkina Faso) © Mark Edwards/Still Pictures
2. Femmes aymara vendant des légumes, El Alto (Bolivie) © Sean Sprague/Still Pictures
3. Famille nomade installant des cellules solaires près d'une yourte, Zuunmod près d'Oulan-Bator (Mongolie) © Hartmut Schwarzbach/argus/Still Pictures
4. Femmes séchant des piments au soleil, Madhya Pradesh (Inde) © Joerg Boethling/Still Pictures
5. Homme transportant de l'eau et de la nourriture au travers d'une zone inondée, Chibuto (Mozambique) © Per-Anders Pettersson – PNUE/Still Pictures
6. Ouvrières agricoles moissonnant du blé, Rajasthan (Inde) © Mark Edwards/Still Pictures
7. Femme en canoë près d'une exploitation forestière, Nigéria © Mark Edwards/Still Pictures

Par dollar, on entend ici le dollar américain.

La présente publication peut être reproduite, en totalité ou en partie, sous n'importe quelle forme, à des fins éducatives ou non lucratives, sans autorisation spéciale du détenteur des droits d'auteur, à condition qu'il soit fait mention de la source. Le Centre Pauvreté-Environnement du PNUD-PNUE souhaiterait que lui soit communiqué un exemplaire de tout ouvrage où la présente publication est mentionnée comme source. La présente publication ne peut être ni revendue ni utilisée à d'autres fins commerciales sans l'autorisation écrite préalable du PNUD et du PNUE.

Les vues exprimées dans la présente publication sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement les vues du PNUD et du PNUE. Les appellations géographiques utilisées dans le présent rapport et la présentation des éléments qui y figurent n'impliquent de la part de l'éditeur ou des organisations participantes aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

Si des efforts raisonnables ont été faits pour assurer que le contenu de la présente publication soit factuellement correct et adéquatement référencé, le PNUD et le PNUE ne sauraient être tenus pour responsables de l'exactitude ou de l'exhaustivité de ce contenu ni des pertes ou préjudices qui pourraient résulter directement ou indirectement de son utilisation, notamment de sa traduction dans des langues autres que l'anglais.

# Table des Matières

**Remerciements • vii**

**Avant-propos • ix**

**Chapitre 1. A propos du manuel • 1**

- 1.1 Objectif • 2
- 1.2 Public Cible • 2
- 1.3 Structure • 3

**Chapitre 2. En quoi consiste l'intégration des liens entre pauvreté et environnement ? • 5**

- 2.1 Définition du concept d'intégration des liens entre pauvreté et environnement • 6
- 2.2 Étude des liens entre pauvreté et environnement • 7
- 2.3 Importance du capital naturel dans la richesse des pays à faible revenu • 12
- 2.4 Importance des changements climatiques pour l'intégration des liens entre pauvreté et environnement • 13

**Chapitre 3. Une approche de l'intégration des liens entre pauvreté et environnement • 15**

- 3.1 Une approche programmatique • 16
- 3.2 Rôle des parties prenantes et de la communauté du développement • 22

**Chapitre 4. Identifier les points d'entrée et développer l'argumentaire • 29**

- 4.1 Évaluations préliminaires: Comprendre les liens entre pauvreté et environnement • 30
- 4.2 Évaluations préliminaires: Comprendre les contextes gouvernementaux, institutionnels et politiques • 34
- 4.3 Sensibiliser et constituer des partenariats • 40
- 4.4 Évaluer les besoins de renforcement des institutions et des capacités • 43
- 4.5 Établir des mécanismes opérationnels pour une intégration durable • 45

## **Chapitre 5. Intégrer les liens entre pauvreté et environnement dans les processus d'élaboration des politiques • 49**

- 5.1 Utiliser les évaluations intégrées des écosystèmes pour collecter des données spécifiques au pays • 50
- 5.2 Utiliser les analyses économiques pour collecter des données spécifiques au pays • 55
- 5.3 Influencer sur les processus d'élaboration des politiques • 63
- 5.4 Élaborer des mesures opérationnelles et en estimer le coût • 71
- 5.5 Renforcer les institutions et les capacités: apprendre par la pratique • 76

## **Chapitre 6. Relever les défis de la mise en œuvre • 81**

- 6.1 Intégrer les questions de pauvreté et d'environnement dans le système national de suivi • 82
- 6.2 Budgétiser et financer des mesures en faveur de la réduction de la pauvreté et de l'environnement • 87
- 6.3 Soutenir les mesures opérationnelles aux niveaux national, sectoriel et infranational • 97
- 6.4 Renforcer les institutions et les capacités: faire de l'intégration des liens entre pauvreté et environnement une pratique courante • 102

## **Chapitre 7. Conclusion et prochaines étapes • 107**

### **Abréviations et acronymes • 109**

### **Glossaire • 111**

### **Références • 121**

### **Index • 129**

### **Encadrés**

- 2.1 Faits et chiffres illustrant les liens entre pauvreté et environnement • 7
- 2.2 Intégration de l'adaptation aux changements climatiques dans la planification du développement national • 13
- 3.1 Liste des résultats attendus de la prise en compte des liens entre pauvreté et environnement • 18
- 3.2 Initiatives des organismes des Nations Unies et leurs contributions possibles à l'intégration des liens entre pauvreté et environnement • 26
- 4.1 Importance des services écosystémiques pour le bien-être humain et la croissance économique pro-pauvres • 31
- 4.2 Comprendre les liens entre pauvreté et environnement: La communauté s'exprime • 32
- 4.3 Questions utiles pour évaluer les liens entre pauvreté et environnement • 33
- 4.4 Importance de l'implication des parties prenantes: Stratégie nationale de croissance et de réduction de la pauvreté, République-Unie de Tanzanie • 37
- 4.5 Questions utiles pour évaluer les contextes gouvernementaux, institutionnels et politiques • 39

- 4.6 Implication novatrice des médias dans la sensibilisation: Campagne menée au Viet Nam sous le titre de « Pas de pulvérisation précoce » • **41**
- 4.7 Questions utiles pour l'établissement des mécanismes opérationnels • **47**
- 5.1 Pourquoi des évaluations intégrées des écosystèmes sont-elles nécessaires ? • **50**
- 5.2 Comment les changements climatiques influent-ils sur les services écosystémiques ? • **51**
- 5.3 Modélisation des changements climatiques • **53**
- 5.4 Évaluation portant sur la chaîne de montagnes située au nord de la Trinité-et-Tobago • **54**
- 5.5 Exemples de dépenses publiques pour l'environnement ayant un rapport coûts-avantages élevé • **58**
- 5.6 Estimation de la valeur des services de protection des côtes fournis par les écosystèmes de mangroves: l'exemple d'Orissa (Inde) • **59**
- 5.7 Utilisation de l'évaluation environnementale stratégique pour intégrer les liens entre pauvreté et environnement dans la Stratégie de réduction de la pauvreté du Ghana • **66**
- 5.8 Intégration des liens entre pauvreté et environnement dans le processus d'élaboration de la Stratégie de réduction de la pauvreté et de développement économique du Rwanda • **68**
- 5.9 Intégration des liens entre pauvreté et environnement dans le processus d'élaboration du DSRP au Bangladesh • **69**
- 5.10 Établir le coût d'une intervention visant à évaluer la qualité de l'eau • **75**
- 5.11 Visites d'étude: De République-Unie de Tanzanie en Ouganda et d'Ouganda au Rwanda • **77**
- 5.12 Rôle de la formation formelle dans les processus d'élaboration des politiques: Burkina Faso et Kenya • **77**
- 6.1 Critères de sélection des indicateurs pauvreté-environnement • **85**
- 6.2 Intégration et suivi des indicateurs pauvreté-environnement dans le cadre de la Stratégie de réduction de la pauvreté et de développement économique du Rwanda • **86**
- 6.3 Éléments incitant les institutions environnementales à participer aux cadres de dépenses à moyen terme • **88**
- 6.4 Financement des aires protégées en Namibie • **92**
- 6.5 Les données collectées conduisent à une augmentation des budgets des institutions environnementales • **92**
- 6.6 L'augmentation des recettes conduit à une augmentation des budgets pour les institutions environnementales • **94**
- 6.7 Évaluation environnementale stratégique du tourisme mexicain • **98**
- 6.8 Évaluation des mesures opérationnelles: instruments économiques ciblés sur l'énergie, l'eau et l'agriculture au service des pauvres en Ouganda • **99**
- 6.9 Kenya: Intégration de l'environnement dans la planification du développement au niveau des districts • **101**
- 6.10 Renforcement des institutions et des capacités par le biais de processus nationaux de développement • **105**

## Graphiques

- 2.1 Exemples d'interactions positives et négatives entre la pauvreté et l'environnement • 9
- 2.2 Interactions entre les services écosystémiques, le bien-être humain et la réduction de la pauvreté • 10
- 3.1 Approche programmatique de la prise en compte des liens entre pauvreté et environnement • 17
- 3.2 Relations entre l'approche programmatique et le cycle de planification du développement national • 17
- 3.3 Rôles des diverses parties prenantes dans les résultats environnementaux favorables aux pauvres • 22
- 4.1 Composantes des contextes gouvernementaux, institutionnels et politiques • 34
- 4.2 Différents aspects du renforcement des capacités • 44
- 4.3 Structure de gestion du programme pour l'Initiative Pauvreté-Environnement au Malawi • 46
- 5.1 Aligner l'approche analytique avec le cadre général d'élaboration des politiques • 67
- 6.1 Instruments de planification et de budgétisation en Ouganda • 87
- 6.2 Asymétrie des niveaux d'implication dans les mécanismes d'établissement du DSRP et de budgétisation • 89

## Tableaux

- 2.1 Contributions de l'environnement à la réalisation des OMD • 11
- 2.2 Répartition de la richesse nationale par type de capital et groupe de revenu • 12
- 3.1 Enjeux et possibilités liés à la collaboration avec les acteurs gouvernementaux • 24
- 3.2 Enjeux et possibilités liés à la coopération avec les acteurs non gouvernementaux • 25
- 4.1 Points d'entrée possibles pour l'intégration des liens entre pauvreté et environnement dans la planification du développement national • 36
- 4.2 Résumé: Que signifie « Identifier les points d'entrée et développer l'argumentaire » ? • 48
- 5.1 Principales étapes dans la définition et l'utilisation des données économiques par pays • 62
- 5.2 Intégration des liens entre pauvreté et environnement dans les processus d'élaboration des politiques • 70
- 5.3 Mesures opérationnelles concernant l'environnement, par catégorie • 71
- 5.4 Principales étapes de l'élaboration des mesures opérationnelles conformes au document directeur • 74
- 5.5 Approches de renforcement des institutions et des capacités: l'apprentissage par la pratique • 78
- 5.6 Possibilités de renforcement des institutions et des capacités dans le cadre de l'intégration des liens entre pauvreté et environnement dans les processus d'élaboration des politiques • 79
- 5.7 Résumé: Que signifie « l'intégration dans les processus d'élaboration des politiques » ? • 80
- 6.1 Intégration des liens entre pauvreté et environnement dans les mécanismes de budgétisation • 96
- 6.2 Principales étapes dans la mise en œuvre des mesures opérationnelles • 100
- 6.3 Résumé: Que signifie « Relever les défis de la mise en œuvre » ? • 106



# Remerciements

**L**e présent manuel a été établi grâce au soutien financier fourni par nos partenaires pour le développement: la Coopération belge au développement, le Ministère danois des affaires étrangères, le Département irlandais des affaires étrangères, la Commission européenne, le Ministère norvégien des affaires étrangères, le Ministère espagnol des affaires étrangères et de la coopération, l'Agence suédoise de protection de l'environnement, l'Agence suédoise de coopération internationale au développement et le Département pour le développement international du Royaume-Uni.

Ce manuel a été développé grâce aux contributions et expériences des praticiens qui, à l'œuvre dans les pays en développement, sont confrontés à la nécessité d'intégrer les liens entre pauvreté et environnement dans la planification du développement national. On soulignera en particulier les contributions individuelles en provenance du Bhoutan, du Burkina Faso, du Kenya, du Malawi, du Mali, de la Mauritanie, du Mozambique, du Rwanda, de l'Ouganda, de la République-Unie de Tanzanie et du Viet Nam.

Le manuel a été élaboré par le Centre Pauvreté-Environnement du PNUD-PNUE, sous la direction de Philip Dobie et de John Horberry. Sophie De Coninck a coordonné les recherches et la rédaction, avec l'aide de Miia Toikka et de Caitlin Sanford, et en étroite collaboration avec des collègues de l'Initiative Pauvreté-Environnement du PNUD-PNUE: Jonathan Duwyn, Gabriel Labbate, Razi Latif, Angela Lusigi, Nara Luvsan, Henrieta Martonakova, Sanath Ranawana, David Smith, Louise Sorensen et Paul Steele.

Nous remercions aussi tous ceux qui ont participé à l'examen du manuel et en particulier Steve Bass (Institut international pour l'environnement et le développement), Yatan Blumenthal (PNUE), Peter Brinn (Agreco), Paul Driver (Consultant), Sergio Feld (PNUD), Marianne Fernagut (Envalue), Alex Forbes (IPE Kenya), Linda Ghanimé (PNUD), Mounkaila Goumandakoye (PNUE), Peter Hazelwood (World Resources Institute), Rose Hogan (IPE Ouganda), Usman Iftikhar (PNUD), Joseph Opio-Odongo (PNUD), Jean-Paul Penrose (Consultant), Kerstin Pfliegner (Consultant), Esther Reilink (PNUE), Nilvo Silva (PNUE) et Dechen Tsering (PNUE).

Nous voudrions en outre adresser nos remerciements à Nita Congress qui a conçu le manuel; à Noah Scalin qui a imaginé la couverture et à John Dawson et Karen Holmes qui se sont chargés de l'édition.

Toute autre contribution et expérience dont pourraient faire part les praticiens travaillant dans les pays seront utiles. Les commentaires ou questions peuvent être envoyés à l'adresse suivante:

Facility.unpei@unpei.org  
UNDP-UNEP Poverty-Environment Facility  
UN Gigiri Compound, United Nations Avenue  
P.O. Encadré 30552-00100, Nairobi, Kenya

# Avant-propos

La communauté internationale se préoccupe depuis longtemps du développement durable et de la réduction de la pauvreté. Plus de deux décennies se sont écoulées depuis que le Rapport Brundtland a pour la première fois, en 1987, décrit le concept de développement durable qui devait être assuré, pour partie, en intégrant la gestion de l'environnement dans la planification économique et la prise de décision. Compte tenu des incidences probables des changements climatiques sur les plus pauvres et les plus vulnérables du monde et des tensions sans précédent auxquelles sont soumis les écosystèmes mondiaux et leur aptitude à contribuer à l'amélioration des conditions de vie de milliards d'êtres humains, la nécessité d'accélérer les efforts pour intégrer l'environnement dans les actions de réduction de la pauvreté n'a jamais été aussi grande.

L'expérience continue de témoigner de la contribution vitale qu'une meilleure gestion de l'environnement peut apporter à l'amélioration de la santé, du bien-être et des moyens de subsistance, en particulier pour les plus pauvres. Pour créer le type de monde que nous souhaitons, pour lutter contre la pauvreté, pour encourager la sécurité et pour préserver les écosystèmes dont dépendent les moyens de subsistance des plus démunis, la croissance économique pro-pauvres et la préservation de l'environnement doivent être placées sans équivoque au cœur de nos politiques, systèmes et institutions les plus fondamentaux.

L'un des moyens de parvenir à cet objectif est **l'intégration des liens entre pauvreté et environnement**. Il s'agit essentiellement de prendre en compte ces liens dans les mécanismes et institutions gouvernementaux, de façon à modifier la nature même de la culture et des pratiques décisionnelles. En général, cette intégration doit intervenir au sein de la stratégie de développement ou de réduction de la pauvreté d'un pays et influencer sur la façon dont sont conçus les différents aspects de la prise de décisions économiques. Ce n'est qu'ainsi qu'il est possible de placer le double impératif de la croissance économique pro-pauvres et de la durabilité environnementale au cœur de toutes nos actions.

Le présent manuel vise à servir de guide aux chefs de file et aux praticiens qui s'attèlent à la tâche difficile que représente l'intégration des liens entre pauvreté et environnement dans la planification du développement national. Il s'appuie sur un grand nombre d'expériences collectées au niveau des pays et sur les multiples enseignements accumulés par le Programme des Nations Unies pour le développement et le Programme des Nations Unies pour l'environnement dans les travaux qu'ils mènent avec

les gouvernements – en particulier les ministères de la planification, des finances et de l’environnement – pour soutenir les efforts d’intégration des interactions complexes entre la réduction de la pauvreté et l’amélioration de la gestion de l’environnement dans la planification et la prise de décision au niveau national. Le manuel bénéficie aussi des connaissances et de l’expérience d’autres acteurs du développement, en particulier le Partenariat Pauvreté-Environnement.

Nous espérons que tous ceux qui, sur le terrain, s’emploient déjà à intégrer les liens entre pauvreté et environnement, ou commencent à réfléchir aux enjeux à venir trouveront ce guide utile. Celui-ci n’est pas conçu comme un simple recueil d’informations et de conseils, mais doit aussi et surtout servir de source d’encouragement et d’inspiration dans la réalisation d’une mission qui peut parfois être décourageante et frustrante, mais qui revêt une importance critique pour le bien-être futur des pauvres et des plus vulnérables du monde.



Angela Cropper  
Officer-in-Charge  
Division of Regional Cooperation  
United Nations Environment Programme



Veerle Vandeweerd  
Director  
Environment and Energy Group  
United Nations Development  
Programme

# A propos du manuel



**L**es moyens de subsistance et le revenu des ménages pauvres dépendent dans une très large mesure des ressources naturelles et de l'environnement. Les pauvres sont plus vulnérables face aux catastrophes naturelles, comme les sécheresses et les inondations, et aux incidences des changements climatiques. Plus généralement, les ressources naturelles, comme les forêts et les pêcheries, revêtent une plus grande importance pour le revenu national et la richesse des économies en développement.

Ainsi, un environnement sain et productif contribue sensiblement au bien-être humain et à un développement économique favorable aux pauvres. Des écosystèmes intacts et performants fournissent des services – comme l'approvisionnement en denrées alimentaires, eau, combustibles et fibres ainsi que la régulation du climat – dont dépendent les nations et les populations pour tirer un revenu de l'agriculture, de la pêche, du tourisme et d'autres activités. Il est de plus en plus reconnu que l'utilisation écologiquement rationnelle des services écosystémiques et des ressources naturelles constitue un élément clé d'un développement économique durable et de l'amélioration du bien-être humain et une condition nécessaire à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Ces liens et d'autres entre la pauvreté et l'environnement sont étudiés plus en détail dans le chapitre 2.

## 1.1 Objectif

L'objectif du présent manuel est de fournir des indications pratiques, étape par étape, sur la façon dont les gouvernements et les autres acteurs nationaux peuvent prendre en compte les liens entre la pauvreté et l'environnement dans la planification du développement national. **L'intégration des liens entre pauvreté et environnement dans l'élaboration des politiques, la budgétisation et la mise en œuvre aux niveaux national, sectoriel et infranational est un processus itératif. Il s'agit d'un effort pluriannuel et multipartite** visant à tirer parti de la contribution de l'environnement au bien-être humain, à la croissance économique pro-pauvres et à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement. Cet effort suppose de travailler avec une palette d'acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux et d'autres acteurs dans le domaine du développement.

Le manuel décrit une approche programmatique de l'intégration des liens entre la pauvreté et l'environnement dans la planification du développement, mise au point par l'Initiative Pauvreté-Environnement (IPE), qu'ont engagée conjointement le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) afin de fournir une assistance technique et financière aux pays dans ce domaine. Cette approche est fondée dans une large mesure sur l'expérience accumulée par l'IPE dans la fourniture d'une aide aux gouvernements de divers pays du monde pour l'articulation pauvreté-environnement, essentiellement en Afrique et dans la région Asie-Pacifique, ainsi que sur certains enseignements tirés par d'autres acteurs du développement, notamment les membres du Partenariat Pauvreté-Environnement. Elle est conçue comme un **modèle flexible pouvant être adapté aux circonstances nationales pour orienter le choix des activités, pratiques, méthodologies et instruments en fonction de la situation particulière des pays**. Elle comprend les étapes suivantes:

- Identifier les points d'entrée et développer l'argumentaire
- Intégrer les liens entre pauvreté et environnement dans les processus d'élaboration des politiques
- Relever les défis posés par la mise en œuvre

L'engagement des parties prenantes doit intervenir tout au long du processus, depuis le début jusqu'à l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des politiques. Chaque élément successif tire parti des travaux précédents, mais l'ordre chronologique n'est pas fixe. L'intégration des liens entre la pauvreté et l'environnement est plutôt un processus itératif dans lequel les activités peuvent avoir lieu parallèlement ou dans un ordre différent de celui présenté ici, eu égard aux priorités et besoins particuliers des pays.

## 1.2 Public Cible

Le public cible du manuel comprend essentiellement les champions du processus d'intégration et les praticiens travaillant au niveau des pays.

- Les **champions sont des praticiens** qui prennent la responsabilité de prôner l'intégration des considérations relatives à la pauvreté et à l'environnement dans la planification du développement aux niveaux national, sectoriel et infranational. Il peut s'agir notamment de décideurs de haut niveau et de responsables gouvernementaux qui joueront le rôle d'ambassadeurs pour les questions relatives à l'articulation pauvreté-environnement.

- Parmi les **praticiens** figurent les parties prenantes au sein du gouvernement (cabinet du chef de l'État, organes chargés de l'environnement, du financement et de la planification, organismes sectoriels et infranationaux, partis politiques et parlement, bureau national de statistique et système judiciaire), les acteurs non gouvernementaux (société civile, universités, entreprises et industrie, public en général et communautés locales et médias) et les acteurs du développement dans les secteurs de l'environnement, du développement et de la lutte contre la pauvreté.

Un deuxième groupe de personnes intéressées est celui des agents des organismes des Nations Unies, notamment les coordonnateurs résidents des Nations Unies et les équipes de pays qui œuvrent à la réalisation des priorités de développement avec les autorités nationales. Leurs travaux impliquent souvent la prise en compte des liens entre la pauvreté et l'environnement et le présent manuel vise à guider et structurer ces efforts.

### 1.3 Structure

Le manuel est divisé en plusieurs chapitres, ainsi qu'il est indiqué ci-après. Ces chapitres peuvent être consultés individuellement suivant les intérêts et les besoins des utilisateurs qui se reporteront aux autres sections du manuel le cas échéant. Les principaux messages sont mis en évidence tout au long du texte et de nombreux exemples sont présentés.

**Le chapitre 2** décrit les principaux concepts intéressant l'intégration des liens entre pauvreté et environnement, notamment la contribution de l'environnement au bien-être humain, à la croissance économique pro-pauvres et à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement.

**Le chapitre 3** présente une vue d'ensemble de l'approche d'intégration, décrivant les diverses activités inhérentes à chacune de ses trois étapes. Il souligne le rôle des parties prenantes et de la communauté du développement, notamment des expériences et des initiatives du PNUD et du PNUE.

**Les chapitres 4 à 6** détaillent les trois composantes de l'approche programmatique. Chaque chapitre propose des conseils, des références et des illustrations et présente en conclusion des réalisations et des exemples.

**Le chapitre 4** donne des conseils pour la préparation de l'effort d'intégration, qui suppose la détermination des points d'entrée et le développement d'un argumentaire à l'intention des décideurs. Il explique comment mener à bien les activités pertinentes, notamment les évaluations initiales de la nature des liens entre pauvreté et environnement, et met en évidence la nécessité de comprendre les contextes gouvernementaux, politiques et institutionnels du pays; sensibiliser et développer des partenariats au sein du gouvernement et au-delà; évaluer les besoins de renforcement des institutions et des capacités et mettre au point des modalités de travail pour un effort soutenu d'intégration des liens entre pauvreté et environnement.

**Le chapitre 5** décrit comment intégrer les liens entre pauvreté et environnement dans l'élaboration des politiques. Il donne des indications sur la façon de collecter des données par pays en utilisant des techniques comme les évaluations intégrées des écosystèmes et les analyses économiques. Il fournit aussi des informations sur la façon d'utiliser ces données pour influencer sur l'élaboration des politiques et pour mettre au point les mesures opérationnelles et en estimer le coût.

**Le chapitre 6** contient des conseils sur la façon de répondre aux défis de la mise en œuvre. Il examine les moyens d'intégrer les liens entre pauvreté et environnement dans les systèmes nationaux de suivi; de participer aux processus de budgétisation et d'assurer le financement des mesures; de soutenir les mesures aux niveaux national, sectoriel et infranational; et de renforcer les institutions et les capacités nécessaires à long terme.

**Le chapitre 7** rassemble les conclusions et présente à l'intention du PNUD, du PNUE et de leurs partenaires des propositions de travaux futurs dans le domaine de l'intégration des liens entre pauvreté et environnement.

On trouvera aussi dans le présent manuel une liste des abréviations et des acronymes, un glossaire et une section présentant les références.



## Chapitre 2

# En quoi consiste l'intégration des liens entre pauvreté et environnement ?



### Contenu

- Définit le concept d'intégration des liens entre pauvreté et environnement (section 2.1)
- Explique l'intérêt de cette intégration pour le bien-être humain, une croissance économique favorable aux pauvres et la réalisation des OMD (section 2.2)
- Met en évidence la contribution apportée par le capital naturel à la richesse des pays à faible revenu (section 2.3) ainsi que l'importance des changements climatiques pour intégration des liens entre pauvreté et environnement (section 2.4)

### Principaux messages

- La prise en compte des liens entre pauvreté et environnement est un processus itératif, pluriannuel et multipartite
- L'environnement contribue sensiblement au bien-être humain, à une croissance économique favorable aux pauvres et à la réalisation des OMD
- Le capital naturel représente une part relativement importante de la richesse des pays à faible revenu
- L'adaptation aux changements climatiques fait partie intégrante de l'effort d'articulation des objectifs en matière de pauvreté et d'environnement

## 2.1 Définition du concept d'intégration des liens entre pauvreté et environnement

Le développement durable dépend dans une large mesure de la prise en compte efficace des préoccupations environnementales dans la planification et la prise de décisions économiques, processus connu sous le nom **d'intégration de l'environnement**. Les efforts menés dès les années 90 pour assurer l'intégration de l'environnement dans la planification nationale – par exemple par le biais des documents de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) – visaient à assurer la prise en compte dans les décisions et les plans économiques des priorités environnementales et de l'incidence des activités humaines sur les services et actifs environnementaux.

Les données disponibles amènent à penser que ces tentatives initiales d'intégration de l'environnement dans la planification nationale ont eu des résultats partagés. D'après une série d'études influentes de la Banque mondiale, la plupart des DSRP adoptés par les pays les plus pauvres du monde dans les années 90 n'ont pas suffisamment pris en compte la contribution de l'environnement à la réduction de la pauvreté et à la croissance économique (Bojö et Reddy 2003; Bojö et al. 2004).

Conscients de cette situation, les autorités nationales et les acteurs du développement ont consacré une plus grande attention à l'intégration de l'environnement dans les DSRP, en accordant un intérêt particulier à la **prise en compte des interactions entre la pauvreté et l'environnement** et au développement d'un argumentaire sur la contribution de l'environnement au bien-être humain, à la croissance économique pro-pauvres et à la réalisation des OMD à l'intention des ministères responsables de la planification du développement national.

### Définition: Intégration des liens entre pauvreté et environnement

L'intégration des liens entre pauvreté et environnement dans les mécanismes de prise de décision, de budgétisation et de mise en œuvre aux niveaux national, sectoriel et infranational est un processus itératif. Il s'agit d'un effort pluriannuel et multipartite qui implique de travailler avec les acteurs gouvernementaux (cabinet du chef de l'État, organismes chargés de l'environnement, du financement et de la planification, organismes sectoriels et infranationaux, partis politiques et parlement, bureau national de statistique et système judiciaire), les acteurs non gouvernementaux (société civile, universités, entreprises et industrie, public en général et communautés et médias) et les acteurs du développement.

L'intégration de l'environnement et la prise en compte des liens entre pauvreté et environnement sont deux processus qui peuvent se chevaucher dans certaines conditions, mais on a davantage prêté attention ces dernières années à l'objectif essentiel de réduction de la pauvreté et à la contribution capitale qu'une rationalisation de la gestion de l'environnement peut apporter à l'amélioration des moyens de subsistance et de la génération de revenus pour les pauvres et d'autres groupes vulnérables, notamment les femmes et les populations marginalisées.

Ces efforts sont d'autant plus urgents que l'aide au développement revêt de plus en plus la forme d'une aide sectorielle et budgétaire générale, une moins grande partie des apports financiers étant expressément réservés à des projets environnementaux spécifiques. Il est donc plus nécessaire que jamais de persuader les organismes financiers et de planification qu'allouer des ressources rares à l'amélioration de la gestion de l'environnement est indispensable pour venir en aide aux plus démunis et lutter contre la pauvreté.

## 2.2 Étude des liens entre pauvreté et environnement

Les conditions de vie des populations pauvres peuvent être considérablement améliorées par une rationalisation de la gestion de l'environnement. Sont présentés ci-après certains concepts permettant de mieux comprendre la nature des interactions entre pauvreté et environnement, notamment en montrant la contribution que l'environnement peut apporter au bien-être humain, à une croissance économique favorable aux pauvres et à la réalisation des OMD.

On trouvera dans l'encadré 2.1 des faits et chiffres sur le tandem pauvreté-environnement. D'autres exemples sont fournis tout au long du manuel (voir en particulier les chapitres 4 et 5). La portée et la diversité de ces exemples mettent en évidence la contribution importante de l'environnement au bien-être humain et à la réduction de la pauvreté.

### Encadré 2.1 Faits et chiffres illustrant les liens entre pauvreté et environnement

- En **Amérique latine et en Asie du Sud-Est**, 100 % des pauvres vivant avec moins de 1 dollar par jour sont exposés à la pollution de l'air dans les habitations.
- Au **Bangladesh**, plus de 95 % de la population utilisent des combustibles solides, comme le charbon de bois et le bois de feu, pour couvrir leurs besoins en énergie.
- En **Bolivie**, plus de 80 % de la population des zones rurales sont pauvres, ce qui les rend particulièrement tributaires de l'environnement dont dépendent leurs moyens de subsistance.
- Au **Burkina Faso**, 92 % de la population active sont employés dans l'agriculture et la pêche et leurs conditions de vie dépendent en conséquence de la gestion durable de ces ressources.
- Dans le centre du **Viet Nam**, les ménages pauvres sont ceux qui ont mis le plus de temps à récupérer après les inondations catastrophiques de novembre 1999, n'étant pas en mesure de financer de la main-d'œuvre pour les aider à nettoyer leurs champs et à reprendre leur production agricole.

Source: PNUD et al. 2005.

### Contribution de l'environnement aux moyens de subsistance, à la capacité de résistance, à la santé et au développement économique

Les interactions entre la pauvreté et l'environnement peuvent être représentées de nombreuses manières, notamment sous la forme de leur incidence sur les moyens de subsistance, la capacité de résistance face aux risques environnementaux, la santé et le développement économique.

- **Moyens de subsistance.** Les écosystèmes fournissent des services (notamment des services d'approvisionnement tels que la nourriture et l'eau, des services de régulation tels que la régulation des inondations et des maladies, des services culturels tels que les bénéfices récréatifs et esthétiques et des services de soutien nécessaires à tous les autres services écosystémiques, comme la formation des sols), dont dépendent de façon disproportionnée les conditions de vie et la satisfaction des besoins fondamentaux des populations pauvres. Celles-ci sont aussi tributaires de l'environnement pour la génération de revenus dans des secteurs comme l'agriculture, la pêche, la sylviculture et le tourisme, par le biais des marchés formels et informels. Les

moyens de subsistance peuvent être durables ou ne pas l'être, suivant la façon dont l'environnement est géré.

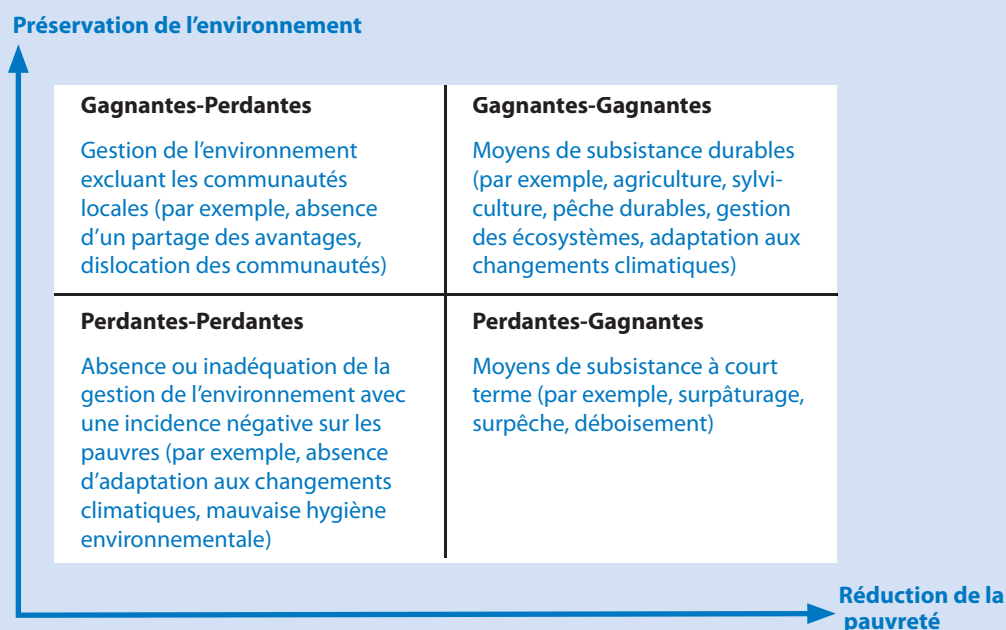
- **Capacité de résistance face aux risques environnementaux.** Les pauvres sont plus vulnérables face aux catastrophes naturelles, comme les inondations et les sécheresses, les effets des changements climatiques et d'autres chocs environnementaux qui menacent leurs moyens de subsistance et nuisent à la sécurité alimentaire. L'amélioration de la gestion des ressources environnementales, comme les forêts, accroît la capacité de résistance des populations pauvres et de leurs moyens de subsistance face aux risques environnementaux.
- **Santé.** Les conditions environnementales sont à l'origine d'une grande partie des risques sanitaires auxquels sont exposés les pauvres. Les facteurs de risques environnementaux, comme l'exposition professionnelle aux produits chimiques et la pollution de l'air à l'intérieur des habitations due à l'utilisation par les ménages de combustibles solides, jouent un rôle dans plus de 80 % des maladies régulièrement signalées par l'Organisation mondiale de la santé. Au niveau planétaire, près d'un quart de l'ensemble des décès et de l'incidence totale des maladies peut être attribué à l'environnement. Pas moins de 13 millions de décès pourraient être évités chaque année en rendant l'environnement plus sain (Prüss-Üstün et Corvalan 2006). L'amélioration de la santé découlant d'une amélioration des conditions environnementales contribue aussi à une amélioration des moyens d'existence, du développement économique et de la capacité de résistance face aux risques environnementaux.
- **Développement économique.** La qualité de l'environnement contribue directement et indirectement au développement économique et à l'emploi. Ces contributions sont particulièrement importantes dans les pays en développement dans des secteurs comme l'agriculture, l'énergie, les forêts, la pêche et le tourisme.

Les interactions entre la pauvreté et l'environnement sont dynamiques et spécifiques au contexte, reflétant l'emplacement géographique, l'échelle spatiotemporelle et les caractéristiques économiques, sociales et culturelles des individus, des ménages et des groupes sociaux. En particulier, le sexe et l'âge du chef de ménage (homme ou femme, adulte ou jeune) constituent des facteurs clés, influant sur ces interactions.

Les interactions entre la pauvreté et l'environnement peuvent être positives ou négatives, créant des cercles vertueux ou vicieux pour la préservation de l'environnement et la réduction de la pauvreté (graphique 2.1). Si des arbitrages peuvent être nécessaires, la prise en compte de ces interactions vise à assurer le meilleur équilibre possible entre la préservation de l'environnement et la réduction de la pauvreté dans l'intérêt des pauvres et de la protection de l'environnement à long terme.

### Services écosystémiques et bien-être humain

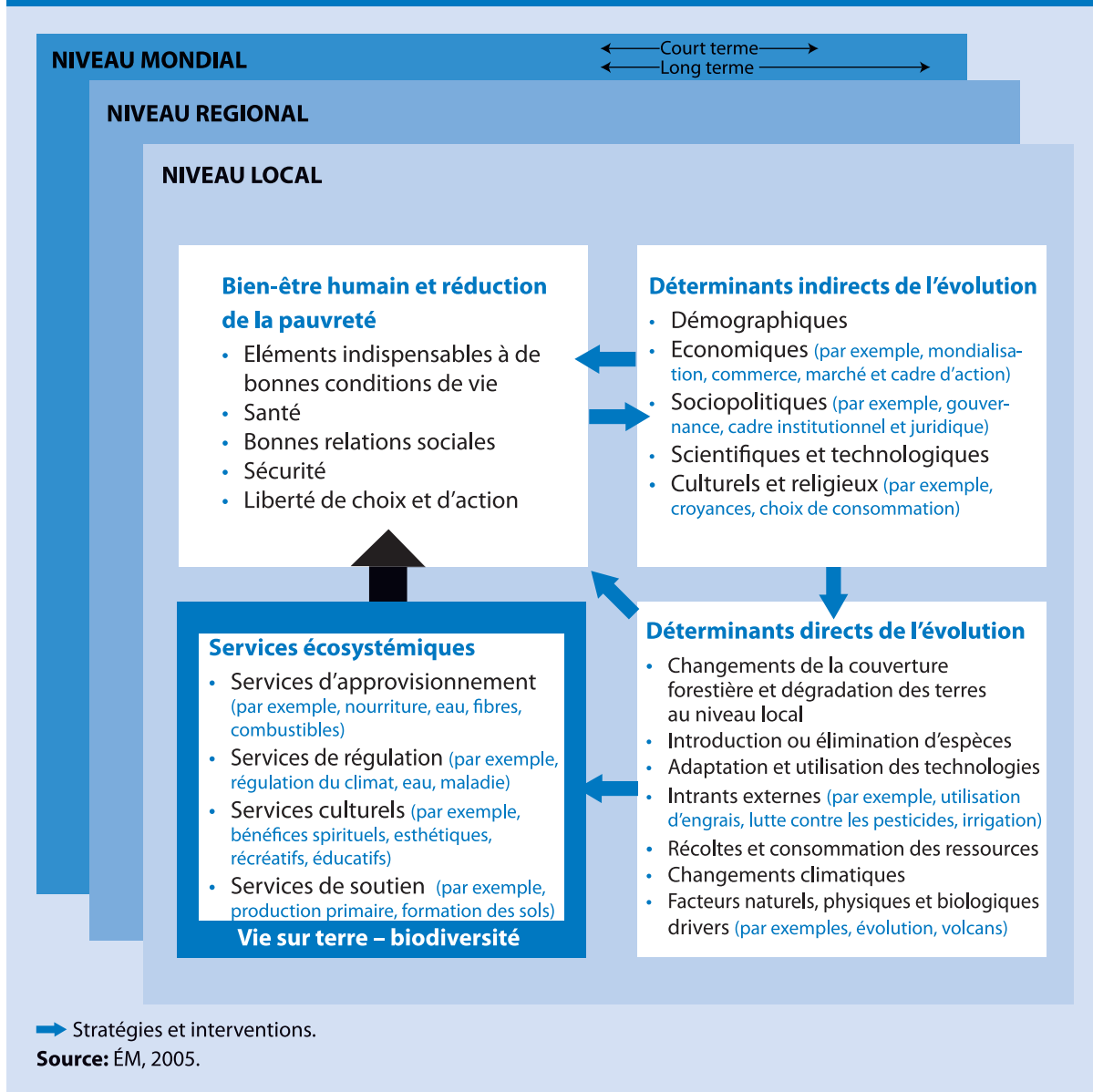
Comme on l'a noté à propos des moyens de subsistance (examinés plus haut), les êtres humains dépendent des écosystèmes pour une large gamme de services. Un instrument utile pour examiner les liens entre pauvreté et environnement est l'Évaluation des écosystèmes pour le Millénaire, étude scientifique de pointe menée par plus de 1 300 experts dans le monde entier de 2001 à 2005 sur la situation des écosystèmes mondiaux et des services qu'ils fournissent. Cette évaluation a permis de passer en

**Graphique 2.1 Exemples d'interactions positives et négatives entre la pauvreté et l'environnement**

revue les conséquences de l'évolution des écosystèmes pour le bien-être humain et ses conclusions fournissent une base scientifique pour une action en faveur des écosystèmes et de l'utilisation durable de leurs services.

Le graphique 2.2, tiré de l'Évaluation des écosystèmes pour le Millénaire, décrit la relation entre la gestion de l'environnement et la réduction de la pauvreté. Comme le montre ce graphique, les modifications des déterminants indirects de l'évolution des écosystèmes (cadre droit supérieur), comme la population, la technologie et les modes de vie, influent sur les déterminants directs (cadre inférieur droit), comme les prises de poisson ou l'utilisation d'engrais. Les changements ainsi provoqués dans les écosystèmes et les services qu'ils fournissent (cadre inférieur gauche) ont une incidence sur le bien-être humain (cadre supérieur gauche). Ces interactions ont lieu à la fois dans le temps et dans l'espace. Par exemple, une augmentation de la demande de bois d'œuvre dans une région peut conduire à une dégradation du couvert forestier dans une autre, ce qui à son tour peut entraîner une plus grande fréquence ou intensité des inondations le long d'un cours d'eau local. Au niveau mondial, les modes de production et de consommation et les émissions de gaz à effet de serre d'un pays contribuent aux changements climatiques et influent indirectement sur les pays et les populations partout dans le monde, en particulier sur les plus pauvres d'entre elles. Différentes stratégies et interventions peuvent être appliquées à de nombreux endroits de ce cadre pour améliorer le bien-être humain et préserver les écosystèmes (ÉM 2005).

**Graphique 2.2 Interactions entre les services écosystémiques, le bien-être humain et la réduction de la pauvreté**



### La pertinence des interactions entre la pauvreté et l'environnement pour la réalisation des OMD

La contribution de l'environnement à la réduction de la pauvreté et au bien-être humain peut aussi être exprimée dans l'optique des OMD, comme le montre le tableau 2.1.

**Tableau 2.1 Contributions de l'environnement à la réalisation des OMD**

Objectif	Interactions pauvreté-environnement
<b>Pauvreté</b> 1. Réduire l'extrême pauvreté et la faim	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les stratégies concernant les moyens d'existence et la sécurité alimentaire des ménages pauvres dépendent généralement directement de la santé et de la productivité des écosystèmes ainsi que de la diversité des services qu'ils fournissent</li> <li>• Les ménages pauvres pâtissent souvent de droits peu sûrs sur la terre, l'eau et les ressources naturelles, d'un accès insuffisant à l'information et aux marchés et d'une participation limitée aux décisions qui influent sur leur accès aux ressources et sur leurs possibilités d'utilisation de celles-ci, ce qui nuit à leur aptitude à utiliser les ressources environnementales de façon durable pour améliorer leurs moyens d'existence et leur bien-être</li> <li>• La vulnérabilité face aux risques environnementaux – comme les inondations, les sécheresses et les incidences des changements climatiques – compromet les moyens d'existence des populations et les stratégies d'adaptation, limitant ainsi leur aptitude à sortir de la pauvreté et à éviter d'y tomber</li> </ul>
<b>Égalité des sexes et éducation</b> 2. Assurer l'éducation primaire pour tous 3. Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La dégradation de l'environnement contribue à alourdir la charge pesant sur les femmes et les enfants (en particulier les filles) en augmentant le temps passé à aller chercher de l'eau et du bois de chauffe et réduisant en conséquence le temps dont elles disposent pour l'éducation ou des activités de génération de revenus</li> <li>• L'intégration de questions intéressant l'environnement dans les programmes de l'enseignement primaire peut influencer sur le comportement des jeunes et de leurs parents, favorisant ainsi des moyens de subsistance durables</li> <li>• Les femmes ne jouent souvent qu'un rôle limité dans la prise de décision, que ce soit au niveau communautaire ou au niveau national, ce qui les empêche de se faire efficacement entendre, en particulier d'exprimer leurs préoccupations environnementales</li> <li>• Les femmes ont souvent des droits inégaux et un accès peu sûr à la terre et aux ressources naturelles, ce qui limite les possibilités qu'elles ont d'accéder à des actifs productifs</li> </ul>
<b>Santé</b> 4. Réduire la mortalité infantile 5. Améliorer la santé maternelle 6. Combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les maladies liées à l'eau et à l'assainissement (comme la diarrhée) et les infections respiratoires aiguës (dues essentiellement à la pollution de l'air à l'intérieur des habitations) sont deux des principales causes de la mortalité des moins de cinq ans</li> <li>• Les conséquences qu'ont sur la santé des femmes la pollution de l'air à l'intérieur des habitations et le transport de lourds fardeaux d'eau et de bois de chauffe peuvent nuire à leur aptitude à procréer et entraînent de plus grands risques de complication durant les grossesses</li> <li>• Le paludisme qui tue tous les ans un million d'enfants de moins de 5 ans selon les estimations peut être exacerbé par le déboisement, la perte de biodiversité et la mauvaise gestion de l'eau</li> <li>• Jusqu'à un quart de la charge de morbidité au niveau mondial est liée à des facteurs environnementaux – essentiellement la pollution de l'air et de l'eau, l'insuffisance de l'assainissement et les maladies à vecteur; les mesures visant à prévenir les conséquences pour la santé des facteurs environnementaux sont importantes et sont souvent plus efficaces par rapport aux coûts que le traitement des maladies qui en résultent</li> <li>• Les risques environnementaux, comme les catastrophes naturelles, les inondations, les sécheresses et les effets des changements climatiques en cours, influent sur la santé humaine et peuvent mettre des vies en péril</li> </ul>
<b>Partenariat pour le développement</b> 8. Mettre en place un partenariat mondial pour le développement	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les ressources naturelles et la gestion durable de l'environnement contribuent au développement économique, aux recettes publiques, à la création d'emplois décents et productifs et à la réduction de la pauvreté</li> <li>• Les pays en développement, en particulier les petits États insulaires, ont des besoins particuliers en matière d'aide au développement, notamment pour accroître leur capacité d'adaptation aux changements climatiques et pour faire face à d'autres enjeux environnementaux, comme la gestion de l'eau et des déchets</li> </ul>

Sources: Adapté de DFID et al. 2002 et OMS 2008.

## 2.3 Importance du capital naturel dans la richesse des pays à faible revenu

Un autre aspect important de la contribution de l'environnement au bien-être humain et à une croissance économique favorable aux pauvres tient au rôle du capital naturel dans la richesse des nations, surtout celle des pays à faible revenu. Les ressources naturelles, en particulier les terres agricoles, les minéraux se trouvant dans le sous-sol ainsi que le bois d'œuvre et d'autres ressources forestières, représentent une part relativement plus importante de la richesse nationale dans les économies moins développées (Banque mondiale 2006). Le bien-être des pays à faible revenu est donc plus tributaire des ressources naturelles nationales (tableau 2.2).

**Tableau 2.2 Répartition de la richesse nationale par type de capital et groupe de revenu**

Groupe de revenu	Capital naturel		Capital produit		Capital immatériel		Total
	\$ par habitant	Part en %	\$ par habitant	Part en %	\$ par habitant	Part en %	
Pays à faible revenu	1 925	26	1 174	16	4 434	59	7 532
Pays à revenu intermédiaire	3 496	13	5 347	19	18 773	68	27 616
Pays de l'OCDE à haut revenu	9 531	2	76 193	17	353 339	80	439 063
Monde	4 011	4	16 850	18	74 998	78	95 860

**Source:** Banque mondiale 2006.

**Notes:** Tous les montants en dollars sont exprimés au taux de change nominal. Les Etats pétroliers ne sont pas pris en compte. OCDE: Organisation de coopération et de développement économiques.

Les responsables ne doivent pas perdre de vue l'importance de la qualité de l'environnement et des ressources naturelles en tant qu'actifs qui peuvent être préservés ou améliorés par une gestion rationnelle ou épuisés par une mauvaise gestion. Ainsi, l'étude des moyens d'optimiser la gestion et l'utilisation des actifs environnementaux doit faire partie intégrante de la planification du développement national. L'importance du capital naturel dans la plupart des économies en développement souligne les difficultés liées à la prise en compte des interactions entre la pauvreté et l'environnement, compte tenu des enjeux économiques et politiques considérables et des priorités souvent conflictuelles des diverses parties prenantes concernant l'accès, l'utilisation et le contrôle des actifs environnementaux.



## 2.4 Importance des changements climatiques pour l'intégration des liens entre pauvreté et environnement

Nombre des pays qui souffrent des chocs les plus importants liés aux changements climatiques sont des pays à faible revenu. Dans ces pays, l'amélioration de la gestion de l'environnement peut réduire l'incidence des événements climatiques extrêmes et faciliter le redressement après de tels événements (McGuigan, Reynolds et Wiedmer 2002). L'encadré 2.2 décrit certains des aspects essentiels de l'intégration des liens entre pauvreté et environnement et de l'adaptation aux changements climatiques dans la planification du développement national.

### Encadré 2.2 Intégration de l'adaptation aux changements climatiques dans la planification du développement national

L'examen de la vulnérabilité d'un pays face aux incidences des changements climatiques est un aspect indispensable de la prise en compte des liens entre pauvreté et environnement dans la planification du développement national. Parmi les questions que les décideurs doivent prendre en considération figurent l'incidence des changements climatiques sur la pauvreté et la croissance et les stratégies potentielles d'adaptation à ces changements dans l'immédiat et à plus long terme.

Les types d'effets possibles des changements climatiques et leur gravité varient suivant les pays et les régions. Pour être efficace, l'intégration des liens entre pauvreté et environnement doit au moins permettre de:

- Identifier les groupes de population, les régions et les secteurs actuellement les plus menacés (en raison, par exemple, de la pauvreté, de l'absence de développement ou de la dégradation existante des ressources naturelles)
- Examiner la vulnérabilité des stratégies de développement et des programmes sectoriels en cours face la variabilité du climat et étudier les options disponibles pour renforcer leur capacité de résistance
- Étudier les moyens de prendre en compte les incidences des changements climatiques prévus dans les décisions de planification du développement afin de minimiser les risques et de renforcer la capacité de résistance

L'enjeu dans le cadre de l'intégration des liens entre pauvreté et environnement est de faire prendre davantage conscience aux décideurs des changements climatiques, de mettre en évidence les aspects des économies nationales qui sont les plus sensibles aux risques et vulnérabilités du moment et de développer les capacités nationales nécessaires à des analyses continues des risques futurs et des stratégies d'adaptation possibles.



# Une approche de l'intégration des liens entre pauvreté et environnement



## Contenu

- Présente une approche programmatique de l'intégration des liens entre pauvreté et environnement (section 3.1)
- Examine le rôle des parties prenantes et de la communauté du développement (section 3.2)

## Principaux messages

- Une intégration réussie exige avant tout l'implication d'un grand nombre de parties prenantes, dont les divers efforts peuvent être étayés et reliés par l'adoption d'une approche programmatique
- Cette approche est un modèle flexible qui contribue à orienter le choix des activités, des pratiques, des méthodes et des instruments nécessaires, compte tenu de la situation particulière du pays
- Le déroulement chronologique de l'approche n'est pas rigide et il y a de nombreuses interactions entre les activités
- Les chefs de file varieront d'un pays à l'autre et éventuellement ne seront pas les mêmes tout au long du processus
- Une étroite collaboration avec les acteurs du développement est indispensable pour assurer la pertinence et l'efficacité de l'initiative et pour générer un appui politique, technique et financier

### 3.1 Une approche programmatique

L'objectif de l'intégration des liens entre pauvreté et environnement est d'assurer que les principales activités de l'État, le développement national, les stratégies de réduction de la pauvreté et la planification et l'investissement aux niveaux sectoriel et infranational prennent en compte la contribution de l'environnement au bien-être humain, à une croissance économique favorable aux pauvres et à la réalisation des OMD.

L'approche programmatique de l'Initiative Pauvreté-Environnement du PNUD et du PNUE recommande de répartir en trois phases le processus de prise en compte des liens entre pauvreté et environnement dans la planification du développement national:

- **Identifier les points d'entrée et développer l'argumentaire**, afin de préparer le terrain à l'intégration
- **Intégrer les liens entre pauvreté et environnement dans les processus d'élaboration des politiques**, afin d'assurer leur prise en compte dans les processus en cours, comme les DSRP ou les stratégies sectorielles, sur la base des données spécifiques au pays
- **Relever les défis de la mise en œuvre**, afin d'assurer l'intégration des liens entre pauvreté et environnement dans les processus de budgétisation, de mise en œuvre et de suivi

Le graphique 3.1 représente les activités pouvant avoir lieu dans le cadre des efforts d'intégration.

L'utilisation de cette approche peut contribuer à une hiérarchisation des activités dans un contexte national spécifique et à une appréhension plus complète de la façon dont les différentes mesures et techniques peuvent être conjuguées pour arriver au résultat souhaité aux différents stades de la conception ou de la mise en œuvre de la planification du développement (graphique 3.2). Elle peut aussi contribuer à structurer les programmes adoptés par les pouvoirs publics de façon à prendre en compte efficacement les liens entre pauvreté et environnement en longue période – souvent en tirant parti des activités plus diverses et de plus courte durée entreprises par les multiples parties prenantes.

Comme noté dans le premier chapitre, cette approche programmatique doit être envisagée comme un **modèle flexible** destiné à orienter le choix des activités, techniques, méthodes et instruments dans un contexte national particulier. Suivant le contexte et les progrès collectifs réalisés jusque là concernant la prise en compte des liens entre pauvreté et environnement dans le pays, certaines activités peuvent être mises en œuvre de

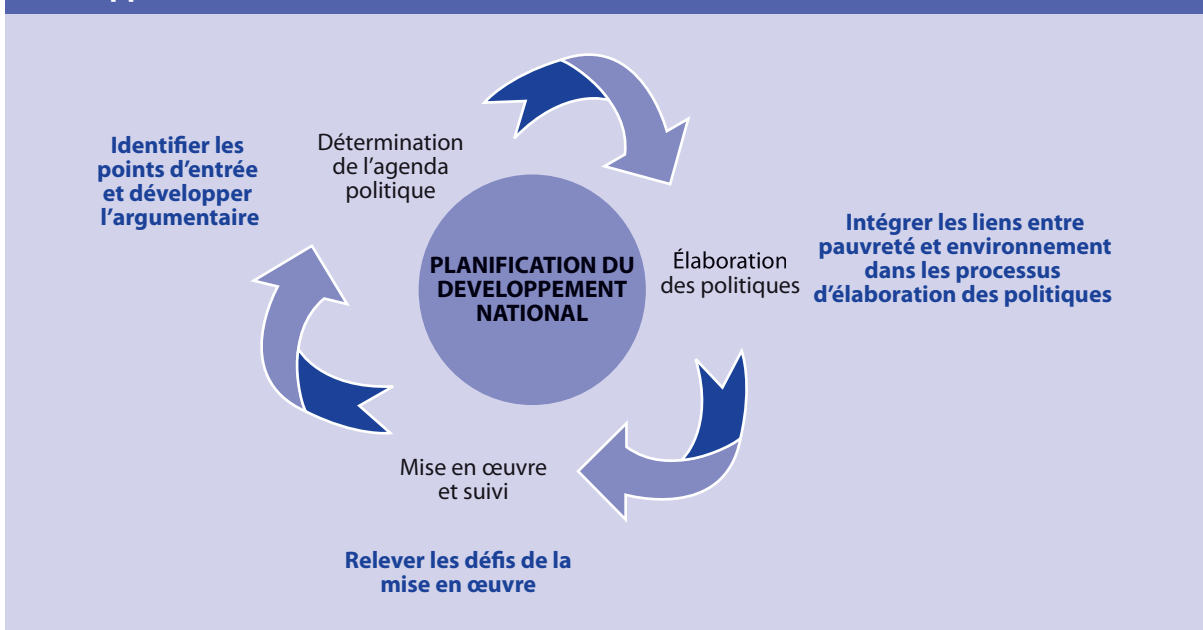
#### Exemples: Approche itérative

- La mise au point d'indicateurs pauvreté-environnement s'appuie sur les objectifs fixés dans les documents directeurs lors de l'étape d'intégration des liens entre pauvreté et environnement dans les processus d'élaboration des politiques.
- Le système de suivi vise à collecter les données nécessaires à l'intégration des liens entre pauvreté et environnement dans les processus d'élaboration des politiques.
- La budgétisation dépend de la mise au point des mesures opérationnelles et de l'estimation de leurs coûts.

**Graphique 3.1 Approche programmatique de la prise en compte des liens entre pauvreté et environnement**



**Graphique 3.2 Relations entre l'approche programmatique et le cycle de planification du développement national**



façon accélérée et d'autres peuvent être sautées; leur ordre chronologique n'est pas non plus rigide. Chaque phase s'appuie sur les activités et les travaux réalisés antérieurement dans le pays. Il s'agit d'un processus itératif, avec de nombreuses interconnexions entre les activités. L'engagement des parties prenantes, la coordination avec la communauté du développement et le renforcement de la capacité institutionnelle sont des éléments indispensables dans toutes les phases, depuis le début jusqu'à l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des politiques.

Cette approche offre aussi un cadre à l'intégration de problèmes d'environnement spécifiques – comme les changements climatiques, la gestion des produits chimiques, la gestion durable des terres, la consommation et la production durables et la gestion des ressources en eau – dans la planification du développement national. L'encadré 3.1 donne une liste des résultats auxquels doit aboutir son application.

### Identifier les points d'entrée et développer l'argumentaire

Ce groupe d'activités prépare le terrain à l'intégration. Il s'agit, d'une part, d'aider les pays à mettre en évidence les résultats environnementaux souhaitables du point de vue

#### Encadré 3.1 Liste des résultats attendus de la prise en compte des liens entre pauvreté et environnement

##### Identifier les points d'entrée et développer l'argumentaire

- ✓ Adoption de points d'entrée pour l'intégration des liens entre pauvreté et environnement et prise en compte de la feuille de route correspondante dans le plan de travail de la phase suivante de l'initiative
- ✓ Les principaux ministères (par exemple environnement, finances, planification) concernés par les points d'entrée convenus sont membres du comité de pilotage ou de l'équipe spéciale chargée de l'initiative d'intégration des liens entre pauvreté et environnement
- ✓ Les chefs de file assurent la liaison avec les mécanismes de coordination des donateurs dans le pays
- ✓ Les activités à mettre en œuvre en collaboration avec les ministères des finances et de la planification ou les ministères sectoriels compétents sont incorporées dans le plan de travail pour la phase suivante de l'initiative

##### Intégrer les liens entre pauvreté et environnement dans les processus d'élaboration des politiques

- ✓ Des données spécifiques au pays sont collectées sur la contribution de l'environnement au bien-être humain et à la croissance économique favorable aux pauvres
- ✓ Les liens entre pauvreté et environnement sont pris en compte dans les documents de travail produits durant le processus d'élaboration des politiques visé (par exemple documents produits par les groupes de travail du DSRP ou issus des processus de planification sectoriels et infranationaux pertinents)
- ✓ La protection de l'environnement figure en tant que priorité dans la version finale des documents directeurs mis au point dans le cadre du processus d'élaboration des politiques visé (DSRP, stratégie relative aux OMD, plan sectoriel ou infranational pertinent)

(à suivre)

de la réduction de la pauvreté ainsi que les points d'entrée dans le processus de planification du développement et, de l'autre, de développer un argumentaire pour justifier l'importance de l'intégration des interactions entre pauvreté et environnement. Ces travaux initiaux doivent donc avoir lieu avant le lancement de l'initiative dans son intégralité. Parmi les principales activités, on peut citer les suivantes:

- **Réaliser des évaluations préliminaires.** La prise en compte des liens entre pauvreté et environnement dans la planification du développement national commence par la réalisation d'évaluations de la nature de ces interactions et de la vulnérabilité du pays face aux changements climatiques ainsi que d'autres évaluations permettant de mieux comprendre les contextes gouvernementaux, institutionnels et politiques du pays. Ces évaluations visent également à définir des résultats environnementaux favorables aux pauvres à atteindre ainsi que des facteurs relatifs à la gouvernance, aux institutions et au développement qui influent sur la planification et la prise de décision aux niveaux national, sectoriel et infranational. Il importe aussi de comprendre les modalités opérationnelles des gouvernements, des donateurs et de la société civile qui déterminent les priorités de développement. Ces évaluations préli-

### Encadré 3.1 Liste des résultats attendus de la prise en compte des liens entre pauvreté et environnement (suite)

- ✓ Les mesures opérationnelles en faveur de la réduction de la pauvreté et de l'environnement sont chiffrées par les ministères des finances et de la planification, les ministères sectoriels et les organismes infranationaux

#### Relever les défis de la mise en œuvre

- ✓ Les indicateurs pauvreté-environnement basés sur les documents directeurs de la planification du développement national sont intégrés dans le système national de suivi
- ✓ Les crédits budgétaires alloués aux mesures en faveur de la réduction de la pauvreté et de l'environnement des ministères autres que le ministère de l'environnement et des organismes infranationaux sont augmentés
- ✓ Les dépenses publiques au titre des mesures en faveur de la réduction de la pauvreté et de l'environnement des ministères autres que celui de l'environnement et des organismes infranationaux sont accrues
- ✓ Les contributions versées dans le pays par les donateurs en faveur de la résolution des problèmes de pauvreté et d'environnement sont augmentées
- ✓ L'intégration des questions de pauvreté et d'environnement devient partie intégrante des processus, procédures et systèmes gouvernementaux et administratifs (par exemple circulaires budgétaires, examens systématiques des dépenses publiques liées à l'environnement et autres procédures et systèmes administratifs)

#### Résultats à long terme

- ✓ Les institutions et les capacités pour l'intégration des liens entre pauvreté et environnement à long terme sont renforcées
- ✓ Les conditions pour un progrès simultané de la protection de l'environnement et de la réduction de la pauvreté sont améliorées

minaires permettent aux pays d'identifier les bons points d'entrée et les chefs de file possibles pour l'intégration des questions relatives à la pauvreté et à l'environnement.

- **Sensibiliser et constituer des partenariats.** Les évaluations préliminaires décrites ci-dessus fournissent les informations nécessaires pour sensibiliser les décideurs et mettre au point des arguments convaincants en faveur de la constitution de partenariats au niveau gouvernemental et au-delà. Dès le départ, la priorité consiste à impliquer les ministères des finances et de la planification responsables du développement économique et à faire participer les institutions environnementales au processus de planification.
- **Évaluer les institutions et les capacités.** En complément des évaluations préliminaires, doivent être réalisées des évaluations rapides des besoins de renforcement des institutions et des capacités. Cette activité aide les pays à rationaliser l'effort d'intégration des liens entre pauvreté et environnement, en s'appuyant sur les capacités institutionnelles nationales et locales.
- **Établir des mécanismes opérationnels.** L'établissement de mécanismes opérationnels à même de soutenir un effort à long terme de prise en compte des interactions entre la pauvreté et l'environnement est une activité préparatoire essentielle qui suppose un engagement de la part des participants dans les ministères de la planification et des finances et dans les organismes s'occupant de l'environnement. Les dispositifs mis en place doivent favoriser le consensus entre les participants de diverses origines en matière de prise en compte des interactions entre la pauvreté et l'environnement.

### **Intégrer les liens entre pauvreté et environnement dans les processus d'élaboration des politiques**

Cette phase de l'approche programmatique vise la prise en compte de ces liens dans l'élaboration des politiques et les mesures opérationnelles correspondantes. Il s'agit de cibler un processus spécifique – comme l'élaboration d'un plan de développement national ou d'une stratégie sectorielle – identifié précédemment comme point d'entrée. Ces activités s'appuient sur les travaux réalisés antérieurement, en particulier les évaluations préliminaires, la sensibilisation et la constitution de partenariats, et sont notamment les suivantes:

- **Collecter des données spécifiques au pays.** Des études analytiques ciblées sont entreprises pour compléter et approfondir les évaluations préliminaires afin de mettre en évidence la nature des interactions entre la pauvreté et l'environnement dans le pays. Ces études permettent de justifier plus avant l'importance de l'initiative et contribuent à examiner la question de points de vue différents. Il peut s'agir d'évaluations intégrées des écosystèmes et d'analyses économiques utilisant de grandes quantités de données nationales pour cerner les contributions spécifiques de l'environnement et des ressources naturelles à l'économie nationale et au bien-être humain dans le pays.

Les effets probables des changements climatiques doivent être pris en compte dans ces études, en utilisant des analyses supplémentaires, comme les évaluations de la vulnérabilité et de la capacité d'adaptation et en prenant en considération le contenu des communications nationales et des programmes nationaux d'adaptation élaborés au titre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques ainsi que des enseignements tirés lors de leur élaboration.



- **Influer sur les processus d'élaboration des politiques.** Les données spécifiques au pays qui sont collectées servent de base rationnelle aux efforts menés pour influencer sur les processus d'élaboration des politiques qui sont visés. Grâce à ces données, les spécialistes sont mieux à même de mettre en évidence les priorités et de formuler les arguments nécessaires pour avoir une incidence sur les processus en question (comme les DSRP, les OMD ou les plans sectoriels) et les documents qui en sont issus. Il y a lieu à cet effet de s'aligner sur les mécanismes de gouvernance déterminant les processus, ce qui peut nécessiter de s'impliquer dans les mécanismes institutionnels qui y sont liés, tels que les groupes de travail et les dispositifs de participation des parties prenantes, ainsi que d'assurer la coordination avec les donateurs concernés. Parmi les résultats des processus d'élaboration des politiques qui sont visés figurent les objectifs et cibles stratégiques et sectoriels, soutenus par des stratégies de mise en œuvre.
- **Élaborer des mesures opérationnelles et en estimer le coût.** Une fois que les liens entre pauvreté et environnement ont été intégrés dans le document directeur, les efforts d'articulation se poursuivent avec l'élaboration et le chiffrage initial des mesures. Ces mesures peuvent être des interventions systémiques (comme les mesures fiscales) ou elles peuvent avoir une optique plus étroite, comme les interventions sectorielles (ciblant, par exemple la législation agricole, la promotion des énergies renouvelables ou la conservation des zones protégées) ou les interventions infranationales (visant une région spécifique du pays).
- **Renforcer les institutions et les capacités.** Le renforcement des institutions et des capacités concerne l'ensemble de l'initiative d'articulation et implique un développement des capacités tactiques, y compris le partage des résultats analytiques, l'établissement de notes d'orientation politique, un apprentissage sur le terrain et des types plus formels de formation. En outre, des projets de démonstration peuvent illustrer au niveau local la contribution de l'environnement à l'économie, tout en renforçant les institutions et les capacités nationales.

### Relever les défis de la mise en œuvre

La dernière série d'activités, la plus soutenue, vise à rendre opérationnelle l'intégration des liens entre pauvreté et environnement en s'impliquant dans les processus de budgétisation, de mise en œuvre et de suivi. Parmi ces activités qui ont pour objectif d'assurer que l'articulation pauvreté-environnement devienne une pratique courante dans le pays figurent notamment les suivantes:

- **Intégrer les liens entre pauvreté et environnement dans le système de suivi.** L'intégration de ces liens dans le système de suivi national permet au pays de suivre les tendances et l'incidence des politiques ainsi que les questions émergentes, comme les changements climatiques. En s'appuyant sur les objectifs et cibles sectoriels spécifiques inclus dans le DSRP ou des documents similaires, les principales priorités sont de définir des indicateurs pauvreté-environnement appropriés, d'améliorer la collecte et la gestion des données et d'intégrer pleinement les liens entre pauvreté et environnement dans le système national de suivi.
- **Budgétiser et financer des mesures en faveur de la réduction de la pauvreté et de l'environnement.** Cette activité vise l'implication dans les processus de budgétisation afin de s'assurer que ceux-ci tiennent compte de la valeur économique de la contribution de l'environnement à l'économie nationale et à la croissance économique

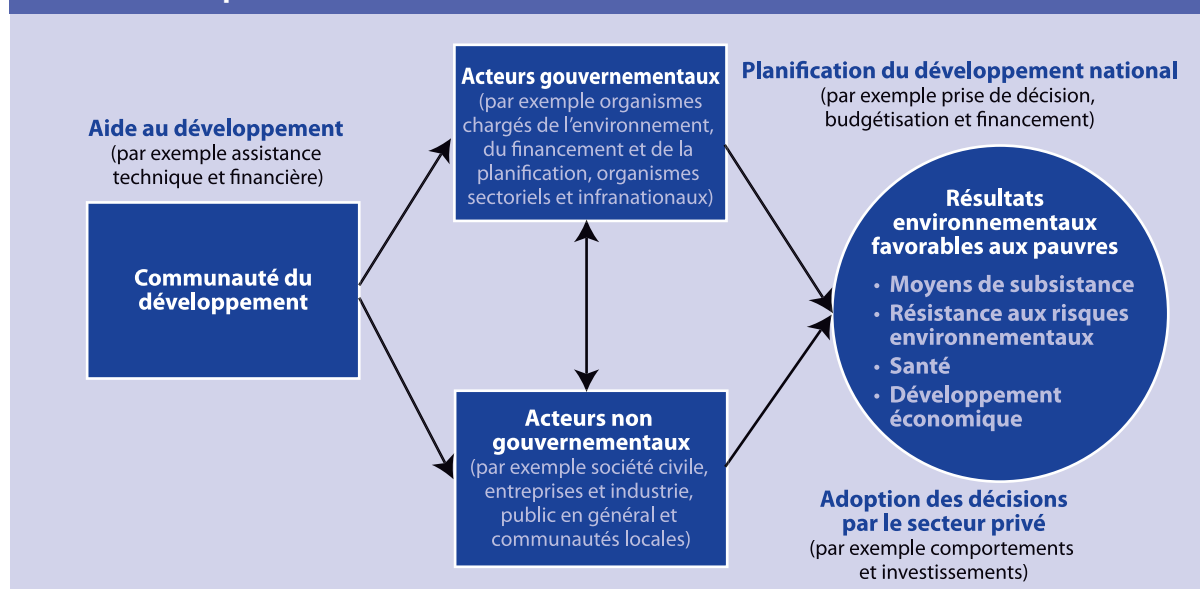
pro-pauvres et que les mesures associées à la prise en compte des liens entre la pauvreté et l'environnement soient financées. Les pouvoirs publics doivent aussi élaborer des options de financement, notamment améliorer la base financière nationale des institutions et des investissements liés à l'environnement.

- **Soutenir les mesures opérationnelles aux niveaux national, sectoriel et infranational.** Cette activité suppose la collaboration avec les organismes sectoriels et infranationaux, afin d'améliorer leur aptitude à prendre en compte les liens entre pauvreté et environnement dans leurs travaux et de mettre en œuvre efficacement les mesures aux différents niveaux.
- **Renforcer les institutions et les capacités.** Afin de renforcer les institutions et les capacités à long terme, il est indispensable de faire de l'articulation pauvreté-environnement une pratique courante des processus, procédures et systèmes gouvernementaux et administratifs à tous les niveaux.

### 3.2 Rôle des parties prenantes et de la communauté du développement

Une intégration réussie exige la participation d'un grand nombre de parties prenantes, notamment les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux et la communauté du développement au sens large (y compris les organismes des Nations Unies) opérant dans le pays. Motivé essentiellement par les résultats environnementaux favorables aux pauvres qui doivent être obtenus, tout effort d'intégration doit être fondé sur une analyse attentive et une compréhension des rôles des différentes parties prenantes dans les processus de développement du pays et des meilleurs moyens de les compléter, comme indiqué dans le graphique 3.3. Il s'agit notamment de tenir compte du fait que les parties prenantes ont des intérêts différents et que certaines d'entre elles pourraient ne pas être aussi favorables que d'autres à la prise en compte des liens entre pauvreté et environnement, à l'amélioration de la gestion de l'environnement et aux réformes favorables aux pauvres. Il est indispensable de comprendre ce qui motive les diverses parties prenantes et de déterminer comment mettre au point les arguments appropriés qui permettront de satisfaire les différents intérêts.

**Graphique 3.3 Rôles des diverses parties prenantes dans les résultats environnementaux favorables aux pauvres**



## Acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux

L'effort d'intégration implique la coopération d'un grand nombre d'acteurs gouvernementaux qui suscitent chacun des enjeux et opportunités importants tout au long du processus (tableau 3.1).

Une décision cruciale à prendre tôt dans le processus consiste à déterminer quel organisme public dirigera l'effort d'articulation. Étant donné les liens étroits existants entre l'articulation pauvreté et environnement et la planification nationale du développement, le Ministère de la planification ou des finances, agissant en collaboration avec les institutions environnementales, sera généralement un choix logique.

Les acteurs non gouvernementaux peuvent jouer un rôle central pour faire progresser l'intégration des liens entre pauvreté et environnement dans la planification du développement national et on trouve parmi eux de puissants défenseurs de cette approche. Impliquer ces acteurs, y compris les communautés locales, fait partie intégrante de l'initiative d'intégration et doit être un objectif tout au long du processus. Parmi les difficultés qui peuvent être rencontrées lorsqu'on cherche à impliquer les acteurs non gouvernementaux figurent notamment le manque de sensibilisation, la faiblesse des capacités et les intérêts conflictuels concernant les mesures visant l'environnement et la pauvreté (tableau 3.2).

## Communauté du développement

### *Harmonisation, alignement et coordination*

Conformément au Programme d'action d'Accra (2008), à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide (2005) et à la Déclaration de Rome sur l'harmonisation (2003), les acteurs du développement s'emploient à améliorer l'harmonisation, l'alignement et la coordination de leur aide aux gouvernements des pays en développement (Banque mondiale 2008; OCDE 2005; Harmonisation de l'aide 2003). Il importe d'assurer que les efforts d'intégration s'inscrivent dans les mécanismes existants de coordination des donateurs. Cela suppose notamment une coopération avec les groupes de donateurs concernés et les donateurs individuels, afin d'assurer que les opérations d'intégration sont conformes aux principes convenus d'harmonisation, d'alignement et de coordination du pays.

### *Soutien politique, financier et technique*

Une étroite collaboration et un étroit dialogue avec les divers acteurs du développement sont indispensables non seulement pour assurer la pertinence et l'efficacité de l'initiative d'intégration, mais aussi pour obtenir un soutien politique et financier.

Les dépenses des donateurs au titre de l'environnement n'ont pas augmenté au même rythme que les budgets globaux d'aide. En outre, ces dépenses n'ont pas été aussi coordonnées que les efforts faits dans les autres secteurs (Hicks et al. 2008). L'absence de coordination et d'appropriation par les donateurs réduit la possibilité d'une approche plus stratégique et unifiée de la gestion de l'environnement et de la réduction de la pauvreté. Pour mettre en place un programme d'intégration totalement efficace, il est donc indispensable de renforcer le soutien à l'articulation pauvreté-environnement au sein des groupes de donateurs travaillant dans les différents secteurs ou domaines (par exemple changements climatiques).

**Tableau 3.1 Enjeux et possibilités liés à la collaboration avec les acteurs gouvernementaux**

Acteur	Enjeux	Possibilités
Cabinet du chef de l'Etat	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Doit faire face à de nombreuses priorités</li> <li>• Peut être confronté à des intérêts conflictuels</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Faire de cet acteur un chef de file</li> <li>• Lui donner un rôle directeur dans l'effort d'intégration</li> </ul>
Partis politiques	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ne sont pas directement impliqués dans la planification du développement</li> <li>• Peuvent n'être que peu sensibilisés aux problèmes d'environnement</li> <li>• Peuvent être confrontés à des intérêts conflictuels</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Utiliser le processus électoral pour sensibiliser problèmes de pauvreté et d'environnement</li> <li>• Faire de ces questions un thème des campagnes politiques</li> </ul>
Parlement	<ul style="list-style-type: none"> <li>• N'est souvent pas impliqué à toutes les phases de la planification du développement national</li> <li>• Peut n'être que peu sensibilisé aux problèmes d'environnement</li> <li>• Peut être confronté à des intérêts conflictuels</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Renforcer son rôle législatif</li> <li>• Encourager son rôle de sensibilisation, en particulier pour la budgétisation</li> <li>• Coopérer avec (ou contribuer à créer) des comités sur les questions de pauvreté et d'environnement (par exemple sur l'accès à la terre)</li> </ul>
Système judiciaire	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Peut n'être que peu sensibilisé aux problèmes d'environnement</li> <li>• La mise en application des lois peut ne pas être efficace</li> <li>• Peut être confronté à des intérêts conflictuels</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Développer des synergies avec les lois concernant la bonne gouvernance (par exemple la corruption, le commerce illicite et la fraude fiscale)</li> </ul>
Organismes de financement et de planification	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les liens avec les institutions environnementales peuvent être distendus</li> <li>• L'environnement n'est pas nécessairement considéré comme une priorité pour le développement économique et la réduction de la pauvreté</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Faire de ces organismes des chefs de file (par exemple par le biais des secrétaires permanents et autres hauts fonctionnaires)</li> <li>• Leur donner un rôle directeur dans l'effort d'intégration (avec des institutions environnementales)</li> <li>• Développer les synergies avec les mesures de recouvrement des recettes (par exemple lutte contre la corruption, la fraude fiscale)</li> </ul>
Institutions environnementales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Risquent de n'avoir que de faibles capacités financières, humaines et de direction</li> <li>• Peuvent être focalisées sur des projets plutôt que sur la planification du développement</li> <li>• Peuvent avoir une approche axée sur la protection plutôt que sur l'utilisation durable de l'environnement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Utiliser leur expertise, y compris dans le domaine du suivi et des changements climatiques</li> <li>• Développer les possibilités qu'elles ont de s'acquitter de plusieurs tâches (par exemple sensibilisation et coordination)</li> <li>• Développer des synergies (par exemple avec les obligations découlant des accords multilatéraux sur l'environnement)</li> </ul>
Ministères sectoriels et organismes infranationaux	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Peuvent avoir des capacités insuffisantes dans le domaine de l'environnement</li> <li>• Le manque de financements des organes infranationaux peut conduire à une utilisation excessive des ressources naturelles</li> <li>• Les unités environnementales ont généralement peu de liens avec la planification du développement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les soutenir pour qu'ils s'acquittent de leurs rôles dans la planification du développement</li> <li>• Tirer parti du fait que certains de ces organismes s'occupent directement d'actifs environnementaux (pêche, forêts)</li> <li>• Les encourager à prendre en compte les liens entre pauvreté et environnement dans les plans et budgets</li> </ul>
Bureau national de statistique	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La collecte et la gestion des données sont parfois déficientes</li> <li>• Les données sur la pauvreté et l'environnement ne sont généralement pas saisies dans les enquêtes normales</li> <li>• La capacité de produire des informations pertinentes peut être faible</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Développer des indicateurs pauvreté-environnement et les intégrer dans le système de suivi national</li> <li>• Renforcer la capacité de collecter, gérer et analyser les données sur les interactions entre la pauvreté et l'environnement</li> </ul>

**Tableau 3.2 Enjeux et possibilités liés à la coopération avec les acteurs non gouvernementaux**

Acteur	Enjeux	Possibilités
Organisations de la société civile	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Leur capacité peut être faible, en particulier en ce qui concerne la participation à la planification du développement national</li> <li>• Elles ne sont souvent pas impliquées dans toutes les phases de la planification du développement national</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Utiliser leur expertise, y compris pour faire face aux problèmes d'égalité entre les sexes dans le domaine de l'environnement</li> <li>• Tenir compte des réalités locales et des voix des communautés locales transmises par le biais de ces organisations</li> <li>• Encourager leur rôle dans la collecte et le partage d'informations ainsi que dans la sensibilisation, depuis les décideurs jusqu'aux communautés locales</li> <li>• Les encourager dans leur rôle de surveillance (par exemple en favorisant la transparence et la responsabilité)</li> <li>• Les transformer en champions de l'articulation pauvreté-environnement</li> </ul>
Institutions universitaires et de recherche	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elles peuvent ne pas être en phase avec les processus nationaux de planification du développement</li> <li>• Leur capacité de produire des informations pertinentes peut être faible</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Utiliser leur expertise, en particulier en ce qui concerne la collecte de données, l'analyse des liens entre pauvreté et environnement et la collecte de données spécifiques au pays</li> <li>• Favoriser la constitution d'équipes interdisciplinaires</li> <li>• Encourager la coopération Sud-Sud et Nord-Sud (jumelage)</li> </ul>
Entreprises et industrie	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Peuvent considérer la gestion et la législation dans le domaine de l'environnement (par exemple évaluation de l'impact sur l'environnement) comme des obstacles à leurs activités</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Atténuer l'effet de leurs activités qui ont un impact important sur la pauvreté et l'environnement (par exemple extraction minière, forêts, services hydriques)</li> <li>• Tirer parti de leur potentiel majeur de connaissances</li> <li>• Tirer parti de leur potentiel majeur d'investissement</li> <li>• Axer l'attention sur l'efficacité des ressources et la consommation et la production durables (par exemple, énergie durable, efficacité hydrique, gestion intégrée des ressources en eau)</li> </ul>
Public en général, communautés locales et petits agriculteurs et pêcheurs	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Leur aptitude à faire entendre leur voix peut être faible ou inexistante</li> <li>• Ils n'ont généralement pas de liens avec les processus de planification du développement au niveau national</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inclure les groupes les plus pauvres de la population</li> <li>• Prendre en compte les voix des plus pauvres lors de la définition des résultats de l'effort d'articulation pauvreté-environnement</li> <li>• Utiliser leurs connaissances des questions de pauvreté et d'environnement sur le terrain</li> </ul>
Médias	<ul style="list-style-type: none"> <li>• N'ont pas nécessairement les connaissances et l'attention voulues en ce qui concerne les questions de pauvreté et d'environnement</li> <li>• N'ont pas nécessairement toute leur liberté d'expression</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tirer parti de leur rôle dans la définition des opinions des décideurs et du public en général</li> <li>• Travailler avec eux pour encourager l'implication du public dans la planification du développement national</li> <li>• Collaborer avec eux pour entrer en contact avec les communautés</li> <li>• Leur fournir des informations scientifiques et politiques connexes</li> </ul>

A long terme, la collaboration avec les acteurs du développement peut conduire à un accroissement du nombre d'acteurs participant à l'initiative et versant des contributions pour une intégration continue des liens entre pauvreté et environnement grâce à divers instruments – par exemple sous la forme d'une approche sectorielle.

Tout effort d'articulation de la pauvreté et de l'environnement bénéficiera aussi de l'expertise technique des donateurs, des organisations non gouvernementales (ONG) internationales et des instituts de recherche actifs dans les domaines de l'environnement, du développement et de la réduction de la pauvreté.

### **Systeme des Nations Unies**

La coopération, la coordination et l'harmonisation entre les organismes des Nations Unies sont importantes à la fois pour accroître l'efficacité et pour susciter le soutien politique nécessaire aux travaux de ces organismes dans les pays. Lorsqu'un organisme des Nations Unies ou plusieurs soutiennent une initiative d'intégration des liens entre pauvreté et environnement, le programme doit être incorporé dans le Plan-cadre des

#### **Encadré 3.2 Initiatives des organismes des Nations Unies et leurs contributions possibles à l'intégration des liens entre pauvreté et environnement**

**Initiative de soutien aux OMD du PNUD.** Cette initiative vise à mobiliser rapidement dans l'ensemble du PNUD et du système des Nations Unies l'appui technique nécessaire pour aider les gouvernements des pays en développement à réaliser les OMD. Elle permet d'offrir un ensemble de services qui peuvent être adaptés au stade de développement et aux besoins de chaque pays, aux niveaux national et local, dans trois domaines d'intervention: l'établissement de diagnostics fondés sur les OMD, l'évaluation des besoins et la planification; l'élargissement des possibilités d'action, avec une estimation des coûts; et le renforcement des capacités nationales.

**Partenariat PNUD-PNUE sur les changements climatiques et le développement.** Ce partenariat vise à aider les pays en développement à atteindre un développement durable face à l'évolution du climat. Il a deux objectifs essentiels: incorporer l'adaptation aux changements climatiques dans les plans de développement nationaux et les cadres de coopération des Nations Unies; et aider les pays à accéder à des crédits carbone et à des technologies propres. Le Partenariat assure la prise en compte des préoccupations liées aux changements climatiques dans les stratégies de développement national, grâce à une action sur trois fronts, impliquant les stratégies nationales de développement, la programmation par pays des Nations Unies et des projets pilotes.

**Initiative de partenariat PNUD-PNUE sur la gestion rationnelle des produits chimiques.** Ce partenariat aide les pays à évaluer leur régime national pour la gestion rationnelle des produits chimiques, à élaborer des plans pour faire face aux lacunes existant dans ces régimes et à améliorer la prise en compte de la gestion rationnelle des priorités en matière de produits chimiques dans les discours nationaux relatifs au développement et les programmes de planification. Il est actuellement actif en Ouganda, dans l'ex-République yougoslave de Macédoine et en Zambie.

**Programme du PNUE relatif à la consommation et à la production durables.** Ce programme vise à encourager la consommation et la production durables auprès des décideurs publics et privés. Les activités entreprises ont pour but de favoriser un traitement et une consommation des ressources naturelles plus écologiquement rationnelles sur l'ensemble du cycle de vie. Ce faisant, on s'efforce d'empêcher que la croissance de la production et de la consommation ne conduise

(à suivre)

Nations Unies pour l'aide au développement, le Programme « Unis dans l'action » (le cas échéant) et les programmes de travail des organismes participants (Groupe des Nations Unies pour le développement, 2007).

En tant qu'organisme chef de file des Nations Unies dans le domaine du développement et de la réduction de la pauvreté, le PNUD se trouve dans une position stratégique pour encourager l'intégration de l'environnement dans les plans nationaux de développement avec le gouvernement et les autres partenaires. Au sein du PNUD, il importe d'assurer que les pratiques concernant la réduction de la pauvreté et l'énergie et l'environnement soient toutes deux mises au service d'un tel effort. Les autres organismes des Nations Unies actifs dans le pays sont aussi des partenaires potentiels grâce à leur expertise technique et à leurs programmes et réseaux.

Les praticiens travaillant sur l'intégration des liens entre la pauvreté et l'environnement peuvent chercher à établir des partenariats avec les initiatives des Nations Unies décrites dans l'encadré 3.2.

### Encadré 3.2 Initiatives des organismes des Nations Unies et leurs contributions possibles à l'intégration des liens entre pauvreté et environnement (suite)

à un épuisement des ressources et à la dégradation de l'environnement. Cette approche offre de nombreuses possibilités, comme la réduction des coûts de production, la création de nouveaux débouchés et emplois, la prévention de la pollution et le passage à des technologies efficaces et compétitives.

#### **Programme collaboratif des Nations Unies pour la réduction des émissions issues de la déforestation et de la dégradation des forêts dans les pays en développement (ONU-REDD).**

Ce programme est mené en collaboration entre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, le PNUD et le PNUE et vise la gestion durable des forêts pour protéger les intérêts des communautés, tout en contribuant à la réduction des émissions de gaz à effet de serre. L'objectif immédiat est d'évaluer la mesure dans laquelle des systèmes de paiements et le soutien des capacités peuvent générer les incitations nécessaires à des réductions durables et mesurables des émissions, tout en maintenant les autres services écosystémiques fournis par les forêts. Il s'agit notamment d'amener tous les niveaux d'administration à contribuer à l'élaboration de stratégies nationales pour la réduction des émissions issues de la déforestation et de la dégradation des forêts.

**Initiative Pauvreté-Environnement (PNUD-PNUE).** Cette initiative soutient les programmes menés par les pays pour intégrer les interactions entre la pauvreté et l'environnement dans la planification du développement au niveau national. Au moment de la rédaction de la présente publication, elle était active au Bhoutan, au Burkina Faso, au Kenya, au Malawi, au Mali, en Mauritanie, au Mozambique, au Rwanda, en Ouganda, en République-Unie de Tanzanie et au Viet Nam. Elle vise à aider les pays tout au long de l'effort d'intégration, depuis la réalisation des évaluations préliminaires jusqu'à la mise en œuvre des mesures opérationnelles. Les pays peuvent bénéficier d'une assistance financière et technique pour établir des équipes spéciales basées dans l'institution ou les institutions gouvernementale(s) chef(s) de file et réaliser des activités adaptées à leur situation particulière. L'Initiative Pauvreté-Environnement fournit un cadre pour tenir compte simultanément des divers problèmes environnementaux – comme les changements climatiques, la gestion des produits chimiques, la gestion durable des terres, la consommation et la production durables et la gestion des ressources en eau.





## Chapitre 4

# Identifier les points d'entrée et développer l'argumentaire



### Contenu

- Donne des orientations sur l'évaluation des liens entre la pauvreté et l'environnement (section 4.1)
- Examine les évaluations des contextes gouvernementaux, institutionnels et politiques d'un pays (section 4.2)
- Passe en revue les activités de sensibilisation et de constitution de partenariats (section 4.3)
- Présente les évaluations des besoins de renforcement des institutions et des capacités (section 4.4)
- Met en lumière les modalités opérationnelles pour un effort durable d'intégration (section 4.5)

### Principaux messages

- Identifier les résultats environnementaux favorables aux pauvres sur lesquels il faut se concentrer ainsi que les points d'entrée pour l'intégration des liens entre pauvreté et environnement dans la planification du développement national
- Sensibiliser et constituer des partenariats pour faire comprendre le bien-fondé de l'intégration
- Impliquer dès le départ les ministères des finances et de la planification et faire participer les institutions environnementales aux processus de planification du développement national
- Comprendre quels acteurs institutionnels ont des rôles essentiels à jouer et peuvent être prêts à devenir des chefs de file de l'intégration des liens entre pauvreté et environnement

## 4.1 Évaluations préliminaires: Comprendre les liens entre pauvreté et environnement

Généralement, la première étape d'un effort d'articulation de la pauvreté et de l'environnement consiste à entreprendre une évaluation préliminaire de la situation environnementale et socio-économique du pays. Un objectif est de déterminer la nature des liens entre pauvreté et environnement dans le pays. Un autre est de définir les résultats environnementaux favorables aux pauvres sur lesquels doit porter l'effort d'intégration et de développer des arguments pour commencer à justifier le bien-fondé d'une telle initiative. Grâce à cette évaluation, les acteurs impliqués dans l'initiative commencent à mieux comprendre – dans l'optique de leur propre secteur ou organisation internationale – les enjeux environnementaux du pays, les interactions entre la pauvreté et l'environnement et la pertinence de ces interactions pour les priorités nationales.

### Approche

Ces évaluations préliminaires des liens entre pauvreté et environnement sont fondées essentiellement sur les informations existantes. Il s'agit donc de collecter des informations auprès des sources existantes et de mobiliser l'expertise locale. Les éléments à prendre en compte sont les suivants:

- **État de l'environnement.** Passer en revue et rassembler les informations sur l'état de l'environnement et sur les enjeux environnementaux actuels et émergents, comme les changements climatiques.
- **Situation socio-économique.** Passer en revue les données de référence sur la pauvreté et l'état socio-économique de la population, notamment les données ventilées par âge, sexe et emplacement géographique.
- **Liens entre pauvreté et environnement.** Mettre en évidence les liens entre pauvreté et environnement (par exemple les principaux services écosystémiques, la sécurité alimentaire, la vulnérabilité face aux effets des changements climatiques, la déforestation, les moyens de subsistance des hommes et des femmes) en tenant compte des priorités nationales de développement (encadré 4.1).
- **Liens entre pauvreté et environnement au niveau sectoriel.** Comprendre la pertinence de l'environnement pour le bien-être humain et la croissance économique pro-pauvres et les secteurs de développement, comme l'agriculture, les forêts, l'eau et l'assainissement, le développement industriel, la santé, le commerce, les transports, l'énergie, l'éducation et le tourisme.

#### Exemples: La force des liens entre pauvreté et environnement au niveau sectoriel

- **Agriculture.** Les informations sur l'érosion des sols et son impact négatif sur la productivité agricole peuvent susciter l'intérêt du secteur agricole et des communautés concernées.
- **Tourisme.** Documenter les économies ou les revenus potentiels générés par l'écotourisme et les aires protégées peut contribuer à justifier la nécessité de l'articulation pauvreté-environnement.
- **Gestion des déchets.** Comprendre comment la gestion intégrée des déchets réduit les répercussions d'une élimination inappropriée des déchets sur la santé humaine et les ressources en eau et en terre peut influencer sur l'élaboration des politiques et la budgétisation au niveau sectoriel.

#### Encadré 4.1 Importance des services écosystémiques pour le bien-être humain et la croissance économique pro-pauvres

- **Cameroun.** Située dans une zone aride à la pluviosité irrégulière, la plaine inondable de Waza Logone est un écosystème très productif et une zone critique pour la biodiversité. Quelque 130 000 personnes y vivent et dépendent de ses ressources pour leur revenu de base et leur subsistance. Or, cette plaine inondable a été dégradée par de grands projets d'irrigation mis en œuvre sans tenir dûment compte des incidences sur les écosystèmes des milieux humides. Des actions pilotes ont été engagées pour restaurer les services écosystémiques fournis par la plaine inondable. Sur la base des résultats obtenus, les experts estiment que la totale restauration des cycles d'inondation naturels se traduirait par des avantages économiques supplémentaires de l'ordre de 1,1 million de dollars à 2,3 millions de dollars par an, soit 50 dollars de valeur ajoutée économique chaque année pour chaque membre de la population locale tributaire de la plaine inondable pour sa subsistance (Emerton 2005).
- **Kenya.** La chaîne de montagnes de l'Aberdare dans le centre du Kenya fournit un large éventail de biens et services écosystémiques indispensables aux moyens de subsistance et au bien-être de millions de personnes. Le mode de vie d'un Kenyan sur trois dépend d'une manière ou d'une autre des pluies, des rivières, des forêts et de la faune et de la flore sauvages des montagnes Aberdare. Cinq des sept plus grands fleuves du Kenya prenant leur source dans cette chaîne de montagnes fournissent l'eau et l'énergie hydroélectrique à des millions d'agriculteurs et à sept grandes villes en aval. Plus de 30 % de la production de thé du pays et 70 % de sa production de café viennent des pentes et des collines de l'Aberdare. La ville de Nairobi et ses 3 millions d'habitants dépendent entièrement de l'eau en provenance de la chaîne de montagnes. Plus de 350 000 de personnes visitent le Parc national d'Aberdare et sa réserve forestière chaque année, générant des recettes de quelque 3,8 milliards de schillings kenyans (près de 50 millions de dollars) (PNUD-PNUE Kenya 2008).
- **Népal.** Environ un tiers de la population mondiale vit dans des pays souffrant d'un stress hydrique modéré à élevé, ayant des incidences disproportionnées sur les pauvres. Compte tenu de l'accroissement actuellement prévu de la population humaine, du développement industriel et de l'expansion de l'agriculture irriguée au cours des deux prochaines décennies, la demande en eau devrait atteindre des niveaux qui rendront difficile la satisfaction des besoins essentiels de l'homme. Au Népal, l'irrigation au goutte-à-goutte à faible coût s'est révélée être une solution doublement gagnante pour les agriculteurs dépourvus de ressources et pour l'environnement. Pour 13 dollars par kit d'irrigation seulement, les agriculteurs peuvent obtenir une amélioration de leur rendement de 20 à 70 % en apportant un volume suffisant d'eau à leurs cultures au bon moment et en économisant de l'eau à d'autres fins. Sur une période de trois ans, l'investissement d'un agriculteur peut générer une augmentation des gains de 570 dollars (SIWI 2005).
- **Résultats environnementaux favorables aux pauvres.** S'appuyer sur les observations ci-dessus et utiliser des méthodes comme l'analyse des problèmes et des parties prenantes pour définir les résultats environnementaux favorables aux pauvres qui pourraient orienter l'effort d'articulation de la pauvreté et de l'environnement. Relier ces résultats aux problèmes de développement prioritaires au niveau national et aux efforts existants du pays dans le domaine de la pauvreté et de l'environnement. Les résultats environnementaux favorables aux pauvres identifiés ici seront exploités pour l'établissement des modalités opérationnelles d'une intégration durable de l'environnement (voir section 4.5).

- **Avantages et coûts de l'action et de l'inaction.** Estimer les avantages de l'investissement dans une meilleure gestion de l'environnement pour les pauvres et pour l'économie en général. Estimer les coûts encourus du fait d'une gestion médiocre de l'environnement et de la dégradation environnementale qui en résulte. Estimer le rapport coûts-avantages des investissements dans la gestion de l'environnement ou la rentabilité des investissements et estimer le manque à gagner pour l'État.

Les praticiens de l'intégration des liens entre pauvreté et environnement doivent s'appuyer sur les travaux analytiques existants, comme les évaluations de l'environnement et les faits, chiffres et études disponibles. Ils doivent tirer parti des connaissances des parties prenantes nationales, des acteurs non gouvernementaux et des communautés locales (encadré 4.2). Ils peuvent aussi demander que soient réalisés des travaux supplémentaires (par exemple des analyses de problèmes) ou des études ciblées sur les contributions économiques potentielles, afin de justifier le bien-fondé d'un effort national d'intégration des liens entre pauvreté et environnement.

#### Encadré 4.2 Comprendre les liens entre pauvreté et environnement: La communauté s'exprime

Les participants à des sessions de planification communautaire dans trois districts du Kenya témoignent de l'incidence des liens entre pauvreté et environnement au niveau local:

*Les ramasseurs de sable m'ont dépouillé de toute mon exploitation. Tout le sol fertile a été emporté dans le lac et j'ai été obligé d'abandonner l'exploitation. Je n'y suis revenu que lorsque le responsable de l'environnement de district a stoppé l'extraction du sable dans la zone. Je peux maintenant faire quelques cultures, bien que tout le sol fertile ait été perdu. Agricultrice, district de Bondo*

*Je voudrais n'avoir jamais déraciné les caféiers de mon exploitation. Ils permettaient de retenir le sol, ce qui n'est pas le cas des cultures vivrières et des arbres exotiques que nous avons plantés maintenant. Agriculteur âgé, Nord du district de Murang'a*

*Pour pouvoir survivre, nous abattons des arbres illégalement, nous produisons du miel et nous cultivons dans la forêt. L'agriculture est beaucoup plus facile le long des fleuves car l'eau est proche. Villageois, Sud du district de Meru*

*Je suis un pêcheur. Avant, lorsque je sortais pêcher, mon bateau était plein au bout de six heures. Aujourd'hui on n'attrape plus rien ou peut-être un kilo de poisson valant à peu près 50 schillings kenyans [moins de 1 dollar]. Nos dépenses journalières sont supérieures à 100 schillings kenyans. J'ai honte de ne même pas pouvoir aujourd'hui vous offrir un poisson. Pêcheur, District de Bondo*

**Source:** IPE PNUD-PNUE Kenya 2007.

#### Autres pistes d'orientation: Questions

Plusieurs questions peuvent aider les acteurs gouvernementaux à évaluer et à comprendre les liens entre pauvreté et environnement (encadré 4.3).

### Encadré 4.3 Questions utiles pour évaluer les liens entre pauvreté et environnement

#### Moyens de subsistance et santé

- Quelle est la taille de la **population dont les moyens de subsistance dépendent des ressources naturelles et des services écosystémiques** ? Combien d'emplois ou de possibilités de génération informelle de revenu les secteurs des ressources naturelles (par exemple sylviculture et pêche) et d'autres secteurs productifs s'appuyant sur l'environnement (par exemple hydroélectricité, agriculture et tourisme) fournissent-ils, en particulier aux plus pauvres ?
- Quelles sont les **incidences directes sur la santé et la productivité de la pollution de l'air, du sol et de l'eau** ainsi que les coûts correspondants de l'inaction ? Que faut-il faire pour réduire ces coûts ? Quels seraient les investissements requis pour engager une action ?

#### Risques environnementaux et changements climatiques

- **La population et l'économie du pays sont-elles vulnérables face aux risques environnementaux**, comme les inondations, les sécheresses et les changements climatiques ? Quels sont les effets et les coûts des risques environnementaux (comme les inondations ou la pollution) sur la santé, les moyens de subsistance et la vulnérabilité ?
- Quelle est la **vulnérabilité du pays face aux effets des changements climatiques** ? Le pays et sa population ont-ils la capacité de s'adapter aux changements environnementaux qui pourraient accompagner l'évolution du climat ? Quels travaux (le cas échéant) ont été réalisés pour évaluer les incidences potentielles des changements climatiques et s'y adapter ? Le pays a-t-il mis en place une politique de réduction des risques de catastrophe qui tient compte des préoccupations liées aux changements climatiques ?

#### Développement économique

- Dans quelle mesure les **principaux secteurs des ressources naturelles du pays contribuent-ils à la croissance** ? Dans quelle mesure les ressources naturelles sont-elles utilisées comme intrants dans d'autres secteurs de production ? Quel pourcentage du produit intérieur brut ces secteurs représentent-ils ? Cette mesure tient-elle compte des marchés informels et quelle est l'importance de ceux-ci ?
- La croissance du pays et les **objectifs de réduction de la pauvreté sont-ils menacés par les incidences de la dégradation persistante et insidieuse de l'environnement** ? On pourrait citer, par exemple, la baisse à long terme de la productivité agricole due à l'érosion des sols.

#### Compréhension générale des liens

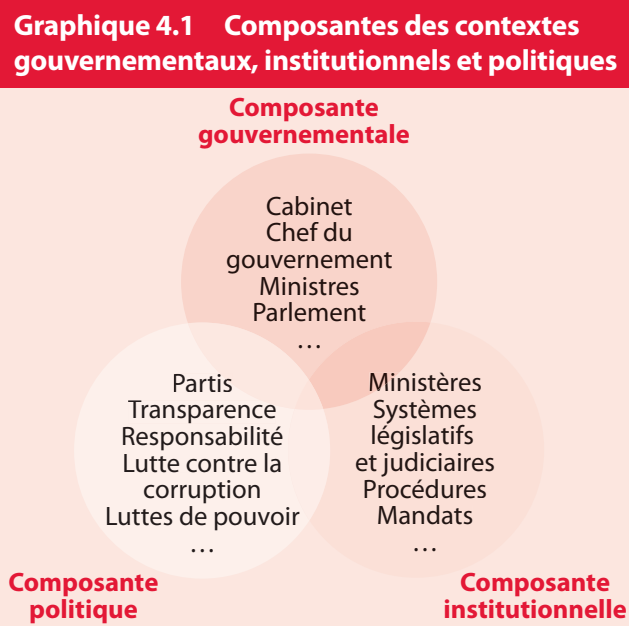
- **Comprend-on précisément les liens entre pauvreté et environnement** (par exemple en termes de sécurité alimentaire ou d'accès au bois de chauffe, à des abris et de l'eau potable) dans le pays ?
- Comment les divers **groupes démographiques** (hommes et femmes, différents groupes d'âge, différents groupes de revenu) bénéficient-ils ou sont-ils affectés par ces questions et interactions (en termes de santé, de capacité de résistance, de moyens de subsistance, de possibilités de revenu, d'emploi) ?

Source: Adapté de DFID 2004a.

## 4.2 Évaluations préliminaires: Comprendre les contextes gouvernementaux, institutionnels et politiques

Les évaluations préliminaires supposent aussi l'examen des contextes gouvernementaux, institutionnels et politiques du pays (graphique 4.1). Cette évaluation contribue à une compréhension complète et partagée de la situation qui sert à son tour de base à l'identification des points d'entrée les plus efficaces pour l'intégration des liens entre pauvreté et environnement dans les plans nationaux de développement. Elle permet aussi aux pays de mettre en évidence les partenaires et chefs de file potentiels pour l'articulation pauvreté-environnement.

Sans la compréhension acquise dans le cadre de ces évaluations préliminaires des différents contextes, les acteurs gouvernementaux lançant un effort d'articulation pauvreté-environnement pourraient gravement se méprendre sur l'aptitude du pays à s'engager dans le processus.



### Approche

L'évaluation commence par mettre en évidence les divers processus, institutions, acteurs, mandats, politiques existantes et autres facteurs qui influent sur l'effort d'intégration des liens entre pauvreté et environnement.

- **Processus de planification.** Comprendre les processus de planification qui déterminent les priorités du pays en matière de développement et d'environnement est un aspect vital de l'évaluation. Parmi les processus pertinents peuvent figurer les stratégies (DSRP, plans nationaux de développement, stratégies nationales de développement durable, stratégies relatives aux OMD, stratégies sectorielles), plans d'action (plans d'action nationaux sur l'environnement, programmes d'action nationaux d'adaptation) et les processus budgétaires (cadres de dépenses à moyen terme, examens des dépenses publiques).
- **Institutions et acteurs.** Un aspect également vital de l'évaluation est l'identification des divers institutions et acteurs au sein du gouvernement, du secteur non gouvernemental et de la communauté du développement au sens large ainsi que l'analyse de leurs activités. Identifier les partenaires à même de fournir un appui technique, financier et politique à l'effort d'intégration est indispensable. Les possibilités d'impliquer ces partenaires doivent être étudiées à ce stade.
- **Mandats et processus décisionnels.** Il est indispensable de bien connaître la façon dont les pouvoirs publics élaborent et approuvent les politiques, les budgets et les mesures connexes. Il importe en particulier de savoir dans quelle mesure le ministère de l'environnement peut être impliqué dans l'élaboration des politiques initiées

par d'autres ministères qui ont des incidences significatives sur l'environnement (par exemple le plan du secteur agricole). Comprendre les relations de pouvoir informelles est aussi essentiel à l'effort d'intégration.

- **Politiques et initiatives existantes.** Il importe de dresser un bilan des principaux politiques, programmes et projets de développement aux niveaux national et sectoriel (agriculture, santé, commerce, éducation, développement industriel, production propre et environnement) ainsi que des initiatives liées aux changements climatiques qui intéressent l'effort d'articulation pauvreté-environnement et de mettre en évidence les priorités conflictuelles.
- **Gouvernance et situation politique.** Généralement, les ressources naturelles sont une source importante de la richesse nationale et les différents acteurs et institutions ont souvent des priorités conflictuelles concernant l'accès à ces ressources ou le contrôle de leur utilisation. Il est indispensable d'être conscient des facteurs politiques qui peuvent influencer sur l'effort d'intégration, soit positivement, soit négativement, et de les comprendre. Parmi ces facteurs figurent la transparence des décisions concernant la gestion des ressources naturelles et les incidences correspondantes sur la distribution (WRI 2005). Une évaluation de la qualité des systèmes législatifs et judiciaires, de l'État de droit et de la lutte contre la corruption dans le pays est aussi nécessaire dans cette optique. En outre, les pays doivent tenir compte d'aspects politiques déterminants à court terme, comme les élections à venir, les modifications des mandats ou missions, la concurrence éventuelle entre les organismes et les ministères et d'autres facteurs de gouvernance.

#### **Exemple: Intérêt pour la gouvernance de l'environnement en République-Unie de Tanzanie**

Comme beaucoup d'autres pays en développement riches en ressources naturelles, la République-Unie de Tanzanie est confrontée à des problèmes de gouvernance environnementale pour la régulation de l'accès à ces ressources et leur utilisation. Par exemple, un rapport récent a estimé que seulement 4 à 15 % des recettes publiques attendues des districts forestiers du sud du pays étaient en fait recouvrées. Ce rapport ainsi que les titres des journaux sur l'abattage illicite ont incité le gouvernement et les donateurs à redoubler d'efforts pour remédier au problème des recettes forestières non recouvrées. La lumière a pu aussi être faite sur d'autres déficiences de la gouvernance environnementale, notamment l'absence de contrôles effectifs ou les méthodes de chasse et de pêche destructrices (par exemple la pêche à la dynamite). L'attention portée à ces problèmes de gouvernance environnementale a permis à la République-Unie de Tanzanie de mieux intégrer les liens entre pauvreté et environnement dans sa stratégie de réduction de la pauvreté et dans son soutien budgétaire général pour lequel des objectifs sectoriels ont été mis au point.

#### **Analyser les informations**

L'évaluation préliminaire est fondée sur une analyse des informations contenues dans des sources comme les directives de planification et de budgétisation, les politiques nationales et sectorielles, les stratégies des acteurs du développement dans le pays et les programmes de réforme. Les déficits d'information doivent être identifiés et notés.

Les évaluations préliminaires exigent des interactions avec un large éventail de parties prenantes; il peut s'agir notamment de débats et d'ateliers ciblés avec des institutions publiques et des fonctionnaires à divers niveaux ainsi qu'avec des acteurs non gouvernementaux et la communauté du développement.

Les informations collectées peuvent être présentées sous la forme d'une analyse des atouts, des faiblesses, des possibilités et des menaces au niveau national en lien avec l'articulation pauvreté-environnement. Les résultats de cet exercice peuvent être reproduits dans un court rapport afin d'orienter et de structurer les activités ultérieures d'intégration des liens entre pauvreté et environnement.

### **Identifier des points d'entrée et champions potentiels**

L'analyse décrite plus haut permet aux acteurs gouvernementaux de comprendre le positionnement des questions relatives à la pauvreté et à l'environnement dans le programme d'action publique et d'identifier les points d'entrée les plus efficaces ainsi que les possibilités d'intégration des liens entre pauvreté et environnement dans la planification du développement national. On trouvera dans le tableau 4.1 des exemples des points d'entrée possibles.

<b>Tableau 4.1 Points d'entrée possibles pour l'intégration des liens entre pauvreté et environnement dans la planification du développement national</b>	
<b>Niveaux de planification</b>	<b>Points d'entrée</b>
Gouvernement national et ministères intersectoriels	Document de stratégie de réduction de la pauvreté
	Plan national de développement
	Stratégie nationale de développement fondée sur les OMD
	Processus d'allocation des ressources budgétaires nationales (par exemple cadre de dépenses à moyen terme, examens des dépenses publiques)
Ministères sectoriels	Stratégies, plans et politiques sectoriels (par exemple plan du secteur agricole)
	Élaboration des budgets sectoriels
	Examens des dépenses publiques
Autorités infranationales	Politiques de décentralisation
	Plans de district
	Élaboration des budgets infranationaux

L'évaluation contribue aussi à identifier et impliquer les acteurs qui peuvent jouer un rôle d'ambassadeur de l'effort d'articulation pauvreté-environnement. Parmi les exemples de champions potentiels, on peut citer les suivants:

- Organismes gouvernementaux, comme le bureau du chef de l'État et les ministères de la planification et des finances
- Ministères sectoriels, organismes infranationaux et parlement
- Acteurs non gouvernementaux, y compris les médias et les groupes de femmes
- Acteurs du développement
- Individus, y compris les ministres, les secrétaires permanents et autres hauts fonctionnaires



L'expérience de la République-Unie de Tanzanie décrite dans l'encadré 4.4 témoigne de la mesure dans laquelle l'implication des acteurs gouvernementaux et de la société civile et la participation des médias peuvent faire une différence dans la place accordée aux questions de pauvreté et d'environnement dans le programme de développement national.

La portée, l'étendue et le calendrier d'exécution des évaluations préliminaires doivent rester limités, afin de pouvoir réaliser à court terme les objectifs d'identification des points d'entrée et de développement d'un argumentaire. Plus tard dans l'effort d'intégration, les évaluations préliminaires seront complétées par un travail analytique en profondeur visant à influencer sur les processus d'élaboration des politiques concernés (voir sections 5.1, 5.2 et 5.3).

### Autres pistes d'orientation: Questions et sources

L'encadré 4.5 contient plusieurs questions auxquelles les pays doivent essayer de répondre dans le cadre de l'évaluation préliminaire des contextes gouvernementaux, institutions et politiques.

#### Encadré 4.4 Importance de l'implication des parties prenantes: Stratégie nationale de croissance et de réduction de la pauvreté, République-Unie de Tanzanie

La Stratégie nationale de croissance et de réduction de la pauvreté de la République-Unie de Tanzanie, connue sous son acronyme kiswahili MKUKUTA, sert de cadre de développement national. Le principal point d'entrée pour l'intégration des liens entre pauvreté et environnement dans la MKUKUTA a été l'examen des dépenses publiques de 2004 qui a mis en lumière la valeur économique de l'environnement.

**Se faire le défenseur de l'intégration des liens entre pauvreté et environnement.** En République-Unie de Tanzanie, les champions ont joué un rôle déterminant dans le discours politique sur l'environnement et dans la constitution de partenariats d'action. Au début des années 90, un groupe multipartite d'intellectuels a estimé que les problèmes d'environnement devaient figurer directement dans l'ordre du jour politique. En 1995, ce groupe a rédigé un manifeste environnemental qu'il a utilisé pour convaincre tous les partis politiques. D'aucuns considèrent que ce manifeste a contribué à la création d'un nouveau Département de l'environnement à grande visibilité au sein du Bureau du Vice-Président et a influé sur les discussions politiques ultérieures.

- **Les médias** ont appelé l'attention sur les incidences environnementales potentielles des grands projets, soulignant les conséquences pour les moyens de subsistance de la population et encourageant une plus grande implication du public. Avec l'amélioration par les médias de la portée et de la qualité de leur couverture des liens entre pauvreté et environnement, les préoccupations environnementales ont commencé de se propager jusqu'au niveau communautaire. Par exemple, les médias ont insisté sur l'abattage excessif de bois qui provoque à l'évidence l'appauvrissement des communautés locales tributaires des forêts ainsi que des pertes de revenu au niveau national.
- **Le Bureau du Vice-Président** a coordonné l'action et promu la problématique environnementale à un niveau élevé et non sectoriel. Son implication a persuadé le Ministère des finances d'assumer la responsabilité de la prise en compte des problèmes liés à la pauvreté et à l'environnement dans le programme d'action central de l'État. Durant le processus d'élaboration des politiques, le Bureau du Vice-Président a établi et présidé le Groupe de travail du secteur envi-

(à suivre)

#### Encadré 4.4 Importance de l'implication des parties prenantes: Stratégie nationale de croissance et de réduction de la pauvreté, République-Unie de Tanzanie (suite)

ronnemental, conformément au mandat de veiller à ce que les mécanismes gouvernementaux soient bien informés des problèmes d'environnement.

- **Les parlementaires** ont été régulièrement informés afin de s'assurer qu'ils gardent une appropriation du projet et restent responsables de son succès.
- **Les organisations locales** ont axé leur attention sur l'environnement et ses liens avec les moyens de subsistance de la population, alors que les ONG environnementales plus établies, qui par le passé tendaient à se consacrer exclusivement aux problèmes d'environnement, se sont intéressées aux questions de développement et de réduction de la pauvreté, ce qui leur a permis d'appeler l'attention du public sur l'environnement et ses liens avec la pauvreté.
- **Un large éventail de secteurs** au sein de l'État ainsi que la société civile et le citoyen ordinaire ont été invités continuellement à apporter des contributions.
- **Les partenariats** avec les organismes de développement ont été dans une large mesure favorisés par le gouvernement.

**Enseignements.** Parmi les enseignements tirés de cette expérience, on peut citer les suivants:

- Le recours à une approche fondée sur de larges consultations s'est révélé efficace pour améliorer l'appropriation de l'effort d'intégration des liens entre pauvreté et environnement à tous les niveaux de la société. L'implication de la société civile a aussi assuré la prise en compte des problèmes d'égalité entre les sexes à tous les stades.
- Le succès de l'articulation pauvreté-environnement a été proportionnel à la capacité des parties prenantes de travailler de façon concertée les unes avec les autres et avec les intérêts extérieurs.
- L'articulation pauvreté-environnement est dans une large mesure un processus politique et institutionnel et il est donc peu probable que cet objectif soit réalisé seulement par des moyens techniques ou par un seul projet ou initiative.

**Source:** Adapté de Assey et al. 2007.

Pour mener cette évaluation préliminaire des contextes gouvernementaux, institutionnels et politiques, les pays peuvent s'inspirer des sources d'information et des analyses existantes, notamment les suivantes:

- **L'analyse environnementale par pays de la Banque mondiale** est un instrument appliqué en amont qui suppose des études institutionnelles et de la gouvernance et vise à intégrer les considérations d'environnement dans les DSRP et les stratégies d'aide aux pays.
- **Les profils environnementaux par pays de la Commission européenne** s'appuient sur des examens de la politique environnementale et des cadres législatifs et institutionnels.
- **Les indicateurs de la gouvernance mondiale de la Banque mondiale** sont disponibles pour 212 pays et territoires pour 1996-2006; ces indicateurs couvrent six dimensions de la gouvernance: l'expression et la responsabilisation, la stabilité politique et l'absence de violence, l'efficacité de l'État, la qualité réglementaire, l'État de droit et le contrôle de la corruption.

- **D'autres portails Internet**, comme le système d'information sur les profils environnementaux par pays du PNUE et les profils par pays du World Resources Institute, fournissent aussi des informations utiles pour comprendre les contextes gouvernementaux, institutionnels et politiques d'un pays.

#### Encadré 4.5 Questions utiles pour évaluer les contextes gouvernementaux, institutionnels et politiques

##### Processus

- Quels sont les **points d'entrée possibles** pour influencer sur les processus de développement nationaux et sectoriels ? Comment peut-on tirer pleinement parti de ces points d'entrée pour essayer d'influer sur les processus de planification du développement national à un stade ultérieur de l'effort d'articulation pauvreté-environnement ?
- Quelles sont les **composantes** des processus pertinents de planification du développement national et sectoriel ?
- Quels sont le **calendrier et les modalités opérationnelles** pour la révision ou la rédaction des processus pertinents de planification du développement ? Quand et comment les objectifs et les priorités sont-ils fixés ou révisés, les mesures mises au point, l'évaluation des coûts et la budgétisation établies et le cadre de suivi mis en place ?
- Comment les processus de planification nationale sont-ils **reliés** aux processus de planification sectorielle et infranationale ?

##### Institutions et acteurs

- Quelles **institutions publiques** dirigent les processus de planification nationale et sectorielle ? Comment leur travail est-il organisé ?
- Quels sont les mécanismes (par exemple groupes de travail, consultations, mécanismes de coordination de l'aide au développement) par le biais desquels les **autres institutions publiques** peuvent participer ? Qu'en est-il des acteurs non gouvernementaux ? Est-il nécessaire de contribuer à mobiliser d'autres acteurs ?
- Quelle est l'efficacité des **mécanismes** existants ? Y-a-t-il lieu de les améliorer ou de les développer plus avant ?
- Le **ministère de l'environnement** est-il habilité à intervenir dans l'élaboration des politiques ayant des conséquences pour l'environnement qui sont initiées par d'autres institutions publiques (par exemple le ministère de l'agriculture) ?
- Quels sont les **partenaires potentiels du développement dans le pays** ? Comment peuvent-ils contribuer à l'articulation pauvreté-environnement ?

##### Gouvernance

- Quelles sont l'état de **la gouvernance et la situation politique** dans le pays et comment peuvent-ils influencer sur l'effort d'intégration ? Y-a-t-il des tensions ou des conflits concernant les ressources naturelles ? La liberté de la presse est-elle assurée ? Les plus pauvres ont-ils leur mot à dire ?
- Les processus d'élaboration des politiques et des décisions sont-ils **efficaces et transparents** ? Existe-t-il des mécanismes de responsabilisation ? Quelle est la qualité des systèmes législatifs et judiciaires ? Comment l'État de droit est-il appliqué ? Comment la corruption est-elle contrôlée ?

### 4.3 Sensibiliser et constituer des partenariats

Les évaluations préliminaires constituent une base solide à partir de laquelle une action de sensibilisation peut être menée au sein du gouvernement et auprès des acteurs non gouvernementaux, du public en général et de la communauté du développement au sens large. Il s'agit ici de susciter un consensus et un engagement au niveau national et d'établir des partenariats pour l'articulation pauvreté-environnement.

#### Approche

L'approche en matière de sensibilisation et de constitution de partenariats est fondée sur le partage des conclusions des deux évaluations préliminaires – à la fois l'évaluation des liens entre pauvreté et environnement et l'évaluation des contextes gouvernementaux, institutionnels et politiques – comme l'illustre le cas du Bhoutan.

#### **Exemple: Le Bhoutan reconnaît la contribution de l'environnement au développement national**

L'Initiative Pauvreté-Environnement du PNUD et du PNUE soutient les efforts d'intégration des liens entre pauvreté et environnement dans la planification nationale et dans les secteurs critiques pour l'économie du Bhoutan. Afin d'atteindre cet objectif, l'équipe de l'IPE a œuvré avec les principaux fonctionnaires de l'État pour faire prendre conscience de ces liens et de leurs relations avec le développement économique. Les pouvoirs publics ont élaboré des directives et organisé des ateliers dans le cadre de cet effort. Pour compléter ces activités, le Gouvernement australien a mis en œuvre un programme de renforcement des capacités afin de former aux concepts d'articulation une équipe de responsables originaires de certains organismes gouvernementaux. Un résultat notable est la décision prise par la « Gross National Happiness Commission » du Bhoutan (organisme national chargé de la planification et du développement au plus haut niveau) de se faire l'avocat de l'articulation, s'employant à intégrer les considérations de pauvreté et d'environnement dans tous les plans de développement sectoriels. Un haut responsable a noté « Il est regrettable que l'environnement ait été considéré par le passé comme un problème sectoriel au Bhoutan. Mais ce n'est plus le cas aujourd'hui ».

**Source:** IPE PNUD-PNUE 2008a.

#### **Partager les résultats des évaluations préliminaires**

Les évaluations préliminaires doivent être diffusées largement au sein de l'appareil étatique, notamment le cabinet du Chef de l'État, les organismes chargés de l'environnement, des finances et de la planification, les organismes sectoriels et infranationaux, les partis politiques et le parlement, le bureau national de statistique et le système judiciaire.

Des consultations ou ateliers nationaux peuvent être organisés pour sensibiliser divers groupes, y compris la société civile, les universités, les entreprises et l'industrie, le public en général et les communautés locales, ainsi que les médias et les acteurs gouvernementaux. Une autre méthode efficace de sensibilisation consiste à organiser des visites sur le terrain pour illustrer l'importance des liens entre pauvreté et environnement. Des programmes d'échange avec des pays voisins ayant l'expérience d'une intégration réussie des liens entre pauvreté et environnement peuvent aussi être utiles (voir section 5.5).

### **Impliquer les médias**

L'implication des médias mérite souvent une attention particulière et il peut être souhaitable de s'employer expressément à faire mieux connaître aux journalistes les liens entre pauvreté et environnement et à les encourager à rendre compte de ces questions. Les grands organes d'information (presse, radio et télévision) peuvent être des instruments efficaces pour atteindre les audiences visées, y compris les communautés locales. Les questions relatives à l'égalité entre hommes et femmes doivent être prise en compte dans l'élaboration des messages, afin qu'ils puissent être délivrés par les voies les plus appropriées et les plus sensibles culturellement. Les expériences nationales témoignent de l'importance des médias dans la sensibilisation aux problèmes de pauvreté et d'environnement (encadré 4.6).

Outre une implication en début d'initiative, les médias doivent continuer de participer tout au long de l'effort d'intégration (par exemple par le biais de communiqués de presse réguliers et de programmes radio).

### **Impliquer les partenaires potentiels**

Pour réussir, un effort soutenu d'intégration des liens entre pauvreté et environnement exige des partenariats avec la communauté du développement, notamment les institutions internationales de financement, les donateurs multilatéraux et bilatéraux et les ONG internationales et nationales. Les partenariats avec les acteurs du développement représentent une contribution importante et permettent de générer des initiatives conjointes et de tirer parti des financements disponibles dans le pays aux fins de l'articulation pauvreté-environnement.

#### **Encadré 4.6 Implication novatrice des médias dans la sensibilisation: Campagne menée au Viet Nam sous le titre de « Pas de pulvérisation précoce »**

Le cas de la campagne « Pas de pulvérisation précoce » menée au Viet Nam représente une utilisation novatrice des techniques de communication pour améliorer la prise de conscience des problèmes liés à l'environnement et à la réduction de la pauvreté. En 1994, le Ministère de l'agriculture et du développement rural du Viet Nam et l'Institut international de recherche sur le riz ont lancé une campagne destinée à assurer des réductions importantes de l'utilisation des pesticides par les riziculteurs dans le delta du Mékong. Visant 2 millions de ménages ruraux, la campagne a permis d'accroître la sensibilisation des agriculteurs aux problèmes liés aux pesticides, notamment les problèmes qu'ils posent pour la santé et l'environnement.

Dans le cadre de la campagne, on a utilisé des messages à la radio, des dépliants et des posters ainsi que des activités sur le terrain pour encourager une utilisation responsable des pesticides par les agriculteurs. Il ressort des enquêtes de suivi que la campagne s'est traduite par une réduction de moitié de l'utilisation des pesticides. Les recherches quantitatives et qualitatives rigoureuses menées avant de fixer les objectifs de communication ont joué un rôle déterminant. Ces recherches ont en effet permis aux organisateurs de la campagne de mettre au point avec succès des messages novateurs et de choisir les instruments médiatiques appropriés pour cibler l'audience voulue.

La campagne à la radio s'est depuis lors transformée en un feuilleton à épisodes diffusé sur deux chaînes. Il s'agit d'une approche récréative de l'éducation, qui a donné de bons résultats dans d'autres domaines, comme la sensibilisation au VIH/sida et le changement social.

En 2003, les partenaires ont décidé de tirer parti de leur expérience pour développer la campagne et y inclure des informations visant à aider les agriculteurs à optimiser leur utilisation de semences et d'engrais.

**Source:** PNUE et Futerra Sustainability Communications 2005.

**Exemple: Les ministères s'associent pour stopper la dégradation environnementale au Mozambique**

Au Mozambique, les ministères responsables de l'environnement et de la planification ont contribué ensemble à la réduction de la pauvreté en permettant à une communauté de stopper la dégradation de l'environnement au niveau local. Dans le cadre de l'aide apportée par l'IPE au Ministère de la planification et du développement et au Ministère de la coordination des affaires environnementales, un projet pilote a été lancé pour faire face à un problème environnemental spécifique identifié par une communauté locale dans la ville de Madal. Durant la saison des pluies, les maisons et les routes étaient souvent totalement détruites par l'eau, ce qui mettait grandement en péril les moyens de subsistance. L'équipe de l'IPE a aidé la communauté locale à mettre en évidence la cause essentielle du problème – l'érosion des sols – puis l'a soutenue dans la mise en œuvre d'actions correctrices. En plantant des arbres et en stabilisant les rives du fleuve, l'érosion des sols a été considérablement réduite. Constatant les résultats, le coordonnateur du projet de l'IPE au Ministère de l'environnement a noté: « Les communautés peuvent résoudre leurs problèmes environnementaux grâce à des initiatives locales si la population est bien informée et formée, car elle a alors une attitude positive et proactive et peut se rendre compte des avantages pour son bien-être ». Un bénéficiaire du projet a observé: « L'initiative a permis de sensibiliser les villageois aux problèmes de l'environnement et de mieux comprendre comment l'environnement peut influencer sur la génération de revenus ».

**Source:** IPE PNUD-PNUE 2008a.

Pour constituer des partenariats, il est indispensable d'aller au-delà de la simple information des diverses parties prenantes. Des efforts particuliers doivent être faits pour attirer l'attention des partenaires potentiels, en utilisant des arguments ciblés sur leurs intérêts propres, afin de bien faire comprendre l'utilité de l'intégration des liens entre pauvreté et environnement. Les informations rassemblées dans les évaluations préliminaires sont utiles dans cette optique.

**Autres pistes d'orientation: Sources**

Les pays souhaitant sensibiliser et mettre en place des partenariats peuvent s'appuyer sur plusieurs méthodes et instruments existants ainsi que sur les expériences déjà accumulées par d'autres.

Plusieurs pays ont réussi à utiliser les médias et d'autres instruments de communication pour sensibiliser de divers groupes. Parmi les méthodes utilisées figurent des notes d'orientation politique, des bulletins d'information nationaux et régionaux et des programmes radio.

On trouvera davantage d'informations dans *Communication et durabilité: Comment mettre en place des campagnes publiques efficaces* (PNUE et Futerra Sustainability Communications 2005), un guide à l'intention des responsables et des spécialistes en communication. Disponible en anglais, en français et en espagnol, ce guide contient une diversité de conseils, d'idées et d'études de cas de différentes régions du monde qui peuvent être adaptés aux besoins en communication des différents pays.

Pour ce qui est des partenariats, la *Boîte à outils du partenariat* (Tennyson 2003) tire parti de l'expérience de ceux qui ont pris l'initiative de partenariats novateurs. Il présente de façon concise les éléments indispensables à un partenariat efficace et est disponible en six langues.

## 4.4 Évaluer les besoins de renforcement des institutions et des capacités

Pour mettre au point une initiative d'intégration des liens entre pauvreté et environnement qui soit bien implantée dans les capacités institutionnelles nationales et locales, il est indispensable d'évaluer les besoins en matière de renforcement des institutions et des capacités. Cette évaluation doit être axée sur les capacités existantes et leurs points forts et faibles dans l'optique de l'intégration. L'objectif est de tenir compte des besoins de renforcement des institutions et des capacités dans le cadre de l'initiative et d'assurer l'implication efficace de tous les acteurs. L'évaluation des besoins doit couvrir à la fois les enjeux immédiats et ceux qui apparaîtront dans les phases ultérieures.

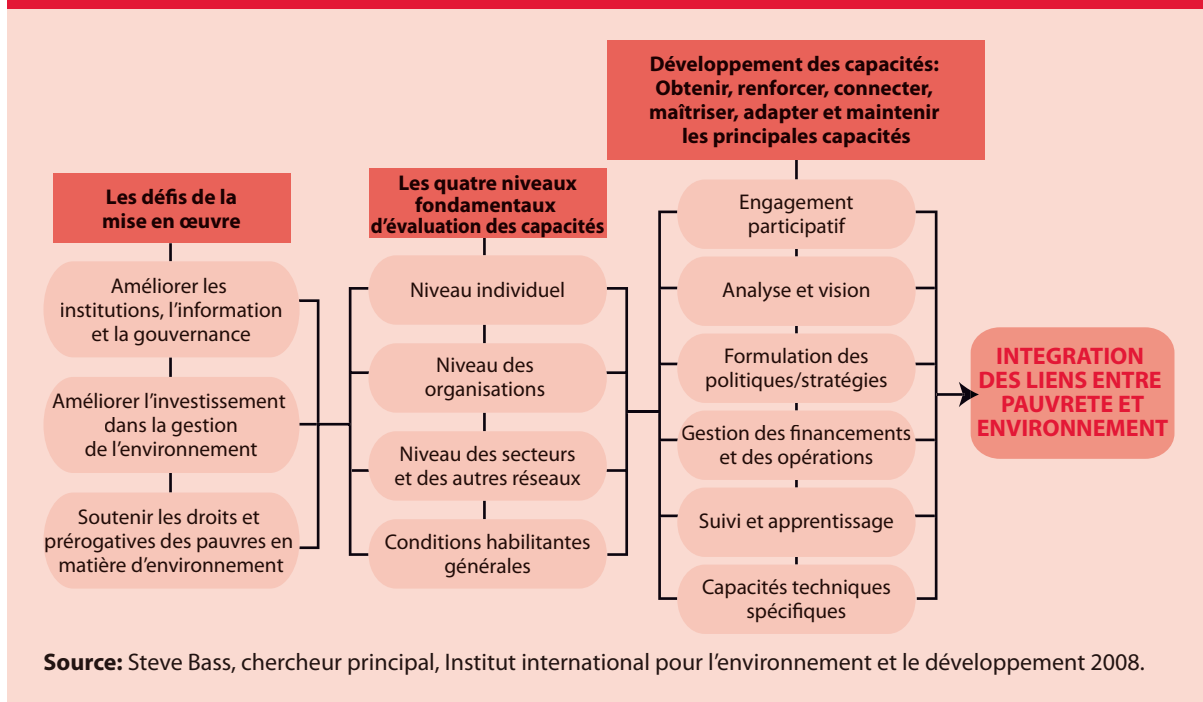
### Approche

L'évaluation des besoins cherche d'abord à déterminer le degré de compréhension par les acteurs nationaux des liens entre pauvreté et environnement et à apprécier la mesure dans laquelle il existe une prise de conscience élémentaire commune pouvant aider les diverses institutions gouvernementales et non gouvernementales à établir – et maintenir – des relations de travail fructueuses aux fins de l'intégration des liens entre pauvreté et environnement. Cette prise de conscience commune doit couvrir les aspects concernant l'égalité des sexes ainsi que les aspects sectoriels. Suivant les résultats obtenus, l'évaluation des besoins peut ensuite mettre en lumière les options disponibles pour renforcer et améliorer la compréhension des questions de pauvreté et d'environnement dans des contextes spécifiques. Après quoi, elle doit procéder à un examen des capacités à toutes les phases du cycle de planification.

L'évaluation doit être axée sur les capacités et les besoins au niveau des organisations – notamment les ministères de l'environnement, de la planification et des finances et les principaux ministères sectoriels – ainsi qu'aux niveaux institutionnel et sociétal plus large, et non au niveau individuel. Par exemple, la capacité d'un pays de s'adapter aux incidences des changements climatiques doit être évaluée, en examinant les moyens dont disposent diverses institutions, le niveau d'information et les ressources disponibles, la volonté politique de faire face au problème et la connaissance des risques potentiels. Les institutions et les capacités doivent aussi être évaluées par rapport aux activités futures du processus d'articulation pauvreté-environnement, notamment l'engagement participatif, l'analyse et la définition d'une vision, la formulation de politiques, la gestion opérationnelle et le suivi des liens entre pauvreté et environnement. Ces concepts sont illustrés dans le graphique 4.2.

Initialement, l'évaluation des besoins doit se fonder sur les évaluations préliminaires des liens entre pauvreté et environnement et des contextes gouvernementaux, institutionnels et politiques (voir sections 4.1 et 4.2). Elle doit aussi s'appuyer sur les besoins déjà identifiés ainsi que sur tous les programmes existants de renforcement institutionnel axés sur l'environnement, y compris ceux réalisés par les acteurs du développement, comme le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), la Banque mondiale, la Commission européenne et l'Organisation des Nations Unies. Sur la base de cet examen initial, des évaluations ciblées supplémentaires peuvent être réalisées selon les besoins, eu égard en particulier aux organismes s'occupant de l'environnement, des finances et de la planification. Les chefs de file en matière de pauvreté et d'environnement peuvent opter pour une autoévaluation, qui peut être appuyée de façon indépendante, ou rechercher l'appui extérieur d'organisations se spécialisant dans ce domaine pour évaluer leurs besoins institutionnels et en capacités.

Graphique 4.2 Différents aspects du renforcement des capacités



### Autres pistes d'orientation: Sources

Plusieurs méthodes et outils se sont révélés efficaces pour évaluer les capacités institutionnelles et ils peuvent être utilisés comme sources pour concevoir l'évaluation la mieux adaptée au pays.

- **Le UNDP *Capacity Assessment Methodology User's Guide* du PNUD** fournit aux praticiens intéressés une vue d'ensemble de l'approche du PNUD en matière de développement et d'évaluation des capacités ainsi que des conseils étape par étape pour mener une évaluation des capacités en utilisant le cadre d'évaluation des capacités du PNUD et les outils correspondants (PNUD, 2007).
- **Le *Resource Kit for National Capacity Self-Assessment*** présente une approche progressive à l'intention des équipes nationales qui mènent leur propre autoévaluation des capacités, en utilisant divers instruments. Ce kit a été mis au point pour aider les équipes de projets qui réalisent des autoévaluations nationales des capacités avec l'appui du FEM, mais il peut être utilisé plus largement. Il rappelle les différentes étapes, tâches et instruments que les pays peuvent adapter à leurs propres priorités et ressources (Programme d'appui mondial du FEM, 2005).
- **L'équipe de travail de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) sur la gouvernance et le développement des capacités pour les ressources naturelles et la gestion de l'environnement** met au point une nouvelle méthodologie pour les évaluations des capacités. Cet instrument identifiera plusieurs paramètres pour évaluer la capacité des organismes gouvernementaux de mener certaines tâches centrales en matière de gestion de l'environnement, notamment les conditions préalables politiques, juridiques et organisationnelles; la capacité d'analyse des problèmes et d'élaboration des politiques sur la base des faits; la capacité de planification stratégique et d'élaboration du droit; la capacité de mise en œuvre des politiques; la capacité de faciliter la coopération et la participation publique; la capacité de fournir des services et de gérer l'infrastructure environnementale; et la capacité de s'acquitter de fonctions administratives (OCDE 2008b).



## 4.5 Établir des mécanismes opérationnels pour une intégration durable

L'objectif de cette activité est de permettre aux institutions environnementales et aux ministères des finances et de la planification de collaborer efficacement entre eux et avec les principaux ministères sectoriels, les organismes infranationaux, les acteurs non gouvernementaux et la communauté du développement.

### Approche

Cette activité suppose la clarification des rôles et des responsabilités des divers institutions et acteurs gouvernementaux et la définition des dispositifs institutionnels et de gestion nécessaires à la poursuite de cet effort.

### *Dispositifs institutionnels aux niveaux politique et technique*

Les acteurs gouvernementaux concernés doivent tout d'abord définir les dispositifs institutionnels nécessaires pour mener à bien un effort d'intégration des liens entre pauvreté et environnement et décider quelle(s) institution(s) servira(ont) de chef(s) de file. En général, le ministère de la planification ou des finances est l'entité la mieux équipée pour mener cet effort, en étroite collaboration avec les institutions environnementales.

Le gouvernement peut aussi établir un **comité directeur** – comprenant des représentants de haut niveau des institutions environnementales, des ministères de la planification et des finances, des ministères sectoriels, des organismes infranationaux et des acteurs non gouvernementaux – qui définira les orientations stratégiques et politiques. Cette fonction pourrait être confiée à un mécanisme existant, comme un groupe de travail du secteur de l'environnement ou l'équivalent. Un inconvénient dans ce cas est que les organismes existants peuvent avoir une optique trop étroite et ne pas représenter les approches participatives plus larges qui caractérisent la pratique actuelle en matière d'articulation pauvreté et environnement.

Au niveau technique, le gouvernement peut établir un **comité technique ou une équipe spéciale** qu'il chargera de mener à bien les activités et les tâches qu'implique un effort

### **Exemple: Acteurs non gouvernementaux impliqués dans les comités et groupes de travail**

**Argentine.** Le pays a lancé un processus visant à mettre en place un plan de consommation et de production durables qui devait servir de base à l'intégration de ces questions. Initialement, trois groupes de travail représentant le gouvernement, l'industrie, les ONG et les milieux universitaires ont été établis pour aider à identifier les domaines prioritaires. À partir de ces groupes de travail, un comité consultatif a été créé pour guider l'élaboration et la mise en œuvre du plan dans le pays. Ultérieurement, le comité consultatif a été institutionnalisé aux termes d'une résolution signée par le Ministère de l'environnement. L'Argentine a depuis établi une Division de la consommation et de la production durables relevant de ce ministère.

**Maurice.** Lors de l'élaboration de son programme national en faveur de la consommation et de la production durables, Maurice a reconnu le rôle important joué par les médias dans la promotion de la gestion de l'environnement. Les journalistes qui couvrent régulièrement les problèmes d'environnement dans les deux journaux les plus populaires de Maurice ont été invités à participer aux comités consultatifs ou groupes de travail se consacrant à l'élaboration du programme. Leur participation a permis la publication régulière d'articles sur le sujet, contribuant ainsi à sensibiliser l'opinion publique du pays. La presse a été aussi largement impliquée dans la promotion d'activités pilotes.

d'intégration des liens entre pauvreté et environnement. Les modalités opérationnelles (fréquence des réunions, mandats, composition, incitations à participer) de ce comité ou de cette équipe doivent être clairement définies dès le départ.

Les comités peuvent ensuite mettre en place des modalités de travail pour déterminer la façon dont ils contribueront au processus de planification du développement national, notamment par le biais des groupes de travail thématiques, des réunions des parties prenantes, des mécanismes de coordination des donateurs, de l'élaboration de documents de travail ou de notes d'orientation ou la liaison avec l'équipe de rédaction de la politique ou de la stratégie de développement national.

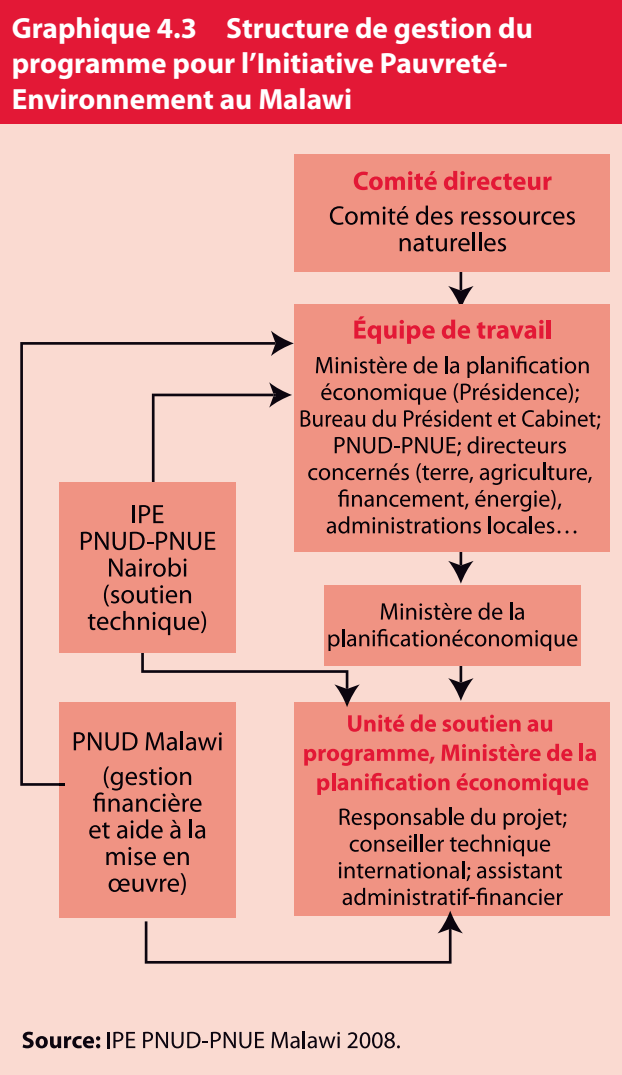
### Cadre de gestion

Le gouvernement, en étroite collaboration avec les acteurs du développement, doit concevoir un cadre de gestion commun (voir graphique 4.3 pour un exemple concernant le Malawi). Il peut s'agir d'un accord sur la (les) institution(s) gouvernementale(s) chef(s) de file, les ressources humaines à consacrer à l'effort d'intégration (par exemple personnes responsables, équipe à établir) et les dispositifs financiers (par exemple budgets, mécanismes de reddition des comptes, sources des fonds). D'autres dispositifs pertinents, pour l'établissement de rapports, le suivi et l'évaluation et l'accès à l'assistance technique peuvent aussi être précisés dans le cadre de gestion.

Il est indispensable d'allouer des ressources humaines suffisantes à la mise en œuvre quotidienne de l'effort d'intégration. L'expé-

rience a montré que pour être efficace une initiative de ce type exige souvent une équipe de trois personnes basée dans l' (les) institution(s) gouvernementale(s) chef(s) de file – et composée d'un gestionnaire ou coordonnateur, d'un conseiller technique (international ou national) et d'un assistant administratif – se consacrant à cet effort à plein temps.

Ces divers mécanismes opérationnels complètent ou renforcent les institutions et capacités existantes et les processus connexes. Plus tard dans l'effort d'intégration, des enseignements peuvent être tirés afin de faire de l'articulation pauvreté-environnement une pratique courante dans les processus, pratiques, procédures et systèmes gouvernementaux et institutionnels (voir section 6.4).



### Plan de travail

L'(les) institution(s) gouvernementale(s) chef(s) de file et ses (leurs) partenaire(s) doit (vent) examiner conjointement les principaux résultats des évaluations et des activités réalisées antérieurement ainsi que leurs implications pour l'effort national d'articulation pauvreté-environnement. Ils doivent convenir des résultats à obtenir dans le domaine de l'environnement pour favoriser les pauvres ainsi que des points d'entrée et des produits, activités, responsabilités, calendrier et budget pour la phase ultérieure. Le plan de travail correspondant doit dresser un bilan des efforts existants dans le domaine de l'articulation pauvreté-environnement dans le pays et des partenaires possibles et tenir compte des questions environnementales et de développement prioritaires, notamment la réduction de la pauvreté, la génération de revenus et la croissance durable.

### Autres pistes d'orientation: Questions

Les dispositifs institutionnels et administratifs établis dépendent dans une large mesure des conditions nationales, notamment les contextes gouvernementaux, institutionnels et politiques, les parties prenantes et les sources des fonds. Les réponses aux questions posées pour évaluer les contextes gouvernementaux, institutionnels et politiques qui figurent dans l'encadré 4.5 devraient faciliter leur mise au point. En outre, l'(les) institution(s) gouvernementale(s) chef(s) de file doit (vent) envisager les questions de l'encadré 4.7.

#### Encadré 4.7 Questions utiles pour l'établissement des mécanismes opérationnels

##### Dispositifs institutionnels

- Les **dispositifs institutionnels et opérationnels déjà mis en place** pour la planification du développement national sont-ils adaptés aux objectifs d'articulation de la pauvreté et de l'environnement (par exemple groupes de travail, consultations, mécanismes de coordination de l'aide au développement) ? Faut-il développer, compléter ou améliorer les dispositifs opérationnels à cette fin ? Comment ? Par exemple, qui doit faire partie d'un comité directeur ou technique pour l'articulation pauvreté-environnement et quelles doivent être les modalités opérationnelles d'un tel comité ?
- Faut-il continuer à **mobiliser les acteurs nationaux** autres que ceux actuellement impliqués dans le processus de planification du développement national ? Lesquels ?
- Quels **nouveaux dispositifs** sont nécessaires pour contribuer aux processus de planification du développement national et les influencer (groupes de travail thématiques, réunions des parties prenantes, mécanismes de la coordination de l'aide au développement, élaboration de documents de travail ou de notes d'orientation, liaison avec l'équipe de rédaction d'un document ou d'une stratégie de développement au niveau national) ?

##### Cadre de gestion

- Quelle(s) institution(s) gouvernementale(s) doit(vent) servir de **chef(s) de file** ? Qui est responsable ? Comment le travail sera-t-il organisé et coordonné au quotidien ?
- Quels sont les **dispositifs de gestion** nécessaires pour mener avec succès un effort d'intégration des liens entre pauvreté et environnement (ressources humaines, mobilisation de financements et de ressources, suivi et évaluation) ?

##### Plan de travail

- Quels sont les **résultats environnementaux favorables aux pauvres** et les questions environnementales et de développement sur lesquels l'attention doit être concentrée ?
- Quels sont les **points d'entrée, les produits et les activités** ? Qui est responsable de chaque activité ? Quel est le **calendrier** ?
- Quel est le **budget** ?

**Tableau 4.2 Résumé: Que signifie « Identifier les points d'entrée et développer l'argumentaire » ?**

Réalisations	Exemples
Prise de conscience générale et compréhension commune des liens entre pauvreté et environnement	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contribution des secteurs environnementaux (par exemple forêts, pêche et tourisme) à la croissance économique</li> <li>• Analyse des liens sectoriels entre la pauvreté et l'environnement (voir, par exemple, Borchers et Annecke 2005)</li> <li>• Niveau de revenu des pauvres directement lié à l'environnement</li> </ul>
Compréhension générale et commune des contextes gouvernementaux, institutionnels et politiques	<ul style="list-style-type: none"> <li>• État des lieux ou rapport sur les contextes gouvernementaux, institutionnels et politiques (voir, par exemple, IPE PNUD-PNUE, Rwanda 2006b)</li> </ul>
Points d'entrée dans le processus de planification	<ul style="list-style-type: none"> <li>• DSRP</li> <li>• Politique énergétique nationale</li> <li>• Examen des dépenses publiques</li> </ul>
Consensus sur l'effort d'articulation pauvreté-environnement et appropriation de cet effort	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le ministère de la planification joue un rôle de chef de file dans l'effort d'articulation pauvreté-environnement</li> </ul>
Positionnement de l'effort d'articulation pauvreté-environnement par rapport aux initiatives parallèles	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'effort d'articulation de la pauvreté et de l'environnement est soutenu dans le cadre des programmes existants des donateurs dans le pays</li> </ul>
Renforcement de la collaboration et des partenariats au niveau national	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Équipe de travail interministérielle responsable de la réalisation des activités et des tâches impliquées par l'effort d'articulation de la pauvreté et de l'environnement</li> </ul>
Champions de la pauvreté et de l'environnement	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cabinet du Chef de l'État</li> <li>• Secréaires permanents et autres hauts fonctionnaires des ministères sectoriels</li> </ul>
Compréhension globale des besoins de renforcement des institutions et des capacités	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rapport d'autoévaluation des capacités</li> </ul>
Dispositifs institutionnels et de gestion pour une initiative d'articulation	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ressources humaines et financières allouées à l'effort</li> </ul>
Implication des parties prenantes et de la communauté du développement	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'effort d'articulation de la pauvreté et de l'environnement fait partie du programme de travail du groupe de coordination des donateurs</li> </ul>

## Chapitre 5

# Intégrer les liens entre pauvreté et environnement dans les processus d'élaboration des politiques

A photograph of a man in a striped shirt carrying a large white sack on his head, walking through shallow water. In the background, other people are visible, some also carrying sacks, suggesting a market or a place of labor. The scene is outdoors with a blue sky and water.

### Contenu

- Passe en revue les moyens de collecter des données spécifiques au pays au moyen des évaluations intégrées des écosystèmes et des analyses économiques (sections 5.1 et 5.2)
- Décrit les moyens d'intégrer les questions relatives à la pauvreté et à l'environnement dans un processus d'élaboration des politiques en ciblant un point d'entrée identifié (section 5.3)
- Met en évidence les principaux aspects de l'élaboration des mesures opérationnelles correspondantes et de l'estimation de leurs coûts (section 5.4)
- Résume les éléments intéressants le renforcement des institutions et des capacités (section 5.5)

### Principaux messages

- Utiliser des données spécifiques au pays pour cerner les priorités et développer l'argumentaire nécessaire pour s'impliquer efficacement dans le processus d'élaboration des politiques
- S'aligner sur le calendrier et les modalités du processus d'élaboration des politiques et coopérer avec les groupes de travail sectoriels, les donateurs et les autres parties prenantes
- Faire en sorte que le document directeur finalement établi comporte des objectifs et cibles fondés sur les liens entre pauvreté et environnement et des stratégies de mise en œuvre soutenant ces objectifs
- Élaborer les mesures opérationnelles découlant des documents directeurs et en estimer le coût afin d'influer sur le processus budgétaire
- Renforcer les institutions et les capacités grâce notamment à un apprentissage par la pratique tout au long de l'effort d'intégration

## 5.1 Utiliser les évaluations intégrées des écosystèmes pour collecter des données spécifiques au pays

Les évaluations intégrées des écosystèmes servent de passerelle entre la science et la politique, en fournissant des informations scientifiques sur les conséquences de l'évolution des écosystèmes pour le bien-être humain, sous une forme directement pertinente pour l'élaboration des décisions et la mise en œuvre.

Pour garantir la pertinence du point de vue opérationnel, il faut veiller à définir la portée et l'objectif d'une évaluation intégrée des écosystèmes en étroite consultation avec les décideurs compétents. La crédibilité scientifique est assurée en impliquant les meilleurs scientifiques de diverses disciplines et en soumettant le résultat des évaluations à un examen rigoureux.

On trouvera dans l'encadré 5.1 d'autres explications de l'utilité des évaluations intégrées des écosystèmes.

### Encadré 5.1 Pourquoi des évaluations intégrées des écosystèmes sont-elles nécessaires ?

Les évaluations intégrées des écosystèmes peuvent remplir utilement les fonctions suivantes:

- Identifier les **priorités** d'action et analyser les **arbitrages**, en montrant comment des gains dans certains services peuvent être obtenus au détriment de pertes dans d'autres
- Donner des indications sur les **conséquences probables des décisions** touchant les écosystèmes
- Mettre en évidence les **différentes options** à privilégier pour réaliser les objectifs de développement humain et de durabilité
- Établir un **cadre** et fournir des instruments pour l'évaluation, la planification et la gestion
- Servir de **repère** pour les évaluations futures et orienter les recherches à venir

**Source:** PNUE et UNU 2006.

### Approche

L'Évaluation des écosystèmes pour le Millénaire sert de cadre pour mettre en évidence les liens entre les services écosystémiques et le bien-être humain et permet de déterminer leur valeur en termes monétaires le cas échéant. Armés de données sur la valeur d'une forêt, d'une zone humide ou d'un bassin versant par exemple, les décideurs peuvent mieux concevoir des politiques et des pratiques tenant pleinement compte de la valeur de la nature et des services qu'elle fournit (ÉM 2007).

L'approche la plus complète de l'évaluation intégrée des écosystèmes est fondée sur la méthodologie générique utilisée dans l'Évaluation des écosystèmes pour le Millénaire pour réaliser des évaluations à plusieurs niveaux. Les principales étapes sont notamment les suivantes:

- **Évaluation de l'état et de l'évolution des écosystèmes et de leurs services.** Cette évaluation suppose l'analyse des conditions, de la distribution géographique et des tendances de l'offre et de la demande de services écosystémiques; de la capacité des écosystèmes d'assurer ces services; et des incidences des modifications des écosystèmes sur la fourniture de services.
- **Élaboration des scénarios futurs.** Les scénarios envisageables pour l'avenir dans la zone évaluée fournissent des descriptifs qualitatifs étayés par des modèles quantitatifs pour illustrer les conséquences des diverses modifications possibles des facteurs sous-jacents, des services écosystémiques et du bien-être humain.
- **Examen des actions possibles.** Les actions passées et en cours sont évaluées afin de générer un ensemble d'options et de choix pratiques pour une amélioration de la gestion des écosystèmes dans l'intérêt du bien-être humain et d'une croissance économique favorable aux pauvres.

La forme des évaluations intégrées des écosystèmes doit être déterminée par plusieurs principes clefs du cadre de l'Évaluation des écosystèmes pour le Millénaire et par l'expérience des pays.

- **Les évaluations doivent être axées sur la population.** Si l'Évaluation des écosystèmes pour le Millénaire reconnaît que les écosystèmes ont une valeur intrinsèque, sa préoccupation essentielle est la maximisation du bien-être humain aujourd'hui et à terme. Elle s'intéresse donc aux incidences sur la distribution des différents groupes de population (définis selon l'âge, le sexe et la localisation géographique) et montre qu'une interaction dynamique existe entre les populations et les écosystèmes. L'action humaine suscite des changements dans les écosystèmes qui entraînent à leur tour des modifications du bien-être humain. L'encadré 5.2 présente des exemples des écosystèmes et de leurs services affectés par les changements climatiques imputables à l'activité humaine.

### Encadré 5.2 Comment les changements climatiques influent-ils sur les services écosystémiques ?

Les écosystèmes et les services affectés par les changements climatiques sont notamment les suivants:

- **Écosystèmes marins et côtiers:** pêcheries, régulation du climat, protection contre les tempêtes/les inondations, transport, eau douce et cycle des nutriments, tourisme, valeur culturelle
- **Forêts et zones forestières:** pollinisation, nourriture, bois d'œuvre, régulation de l'eau, lutte contre l'érosion, produits médicinaux, tourisme, valeur culturelle
- **Zones arides:** conservation de l'humidité des sols, cycle des nutriments, nourriture, fibre, pollinisation, eau douce, eau et régulation du climat, tourisme, valeur culturelle
- **Écosystèmes de montagne:** eau douce, nourriture, plantes médicinales, risques naturels et régulation climatique, aire de répartition des animaux, tourisme, valeur culturelle
- **Écosystèmes cultivés:** nourriture, fibre, combustibles, pollinisation, cycle des nutriments, lutte contre les nuisibles, eau douce

Source: WRI 2008.

- **Les évaluations doivent être intégrées.** Une évaluation intégrée des écosystèmes comporte des analyses environnementales, sociales et économiques de l'état actuel des services écosystémiques et de leur potentiel futur. Elle fournit des informations sur une série de facteurs, la façon dont ils interagissent pour influencer sur les écosystèmes et comment la modification d'un écosystème affecte tout un pan de services écosystémiques.
- **Les évaluations doivent être multidisciplinaires.** Il vaut mieux confier les évaluations intégrées des écosystèmes à une équipe d'experts multidisciplinaire, composée de spécialistes de l'environnement, de sociologues, d'experts en matière d'égalité des sexes, d'économistes et de spécialistes des sciences politiques. Ceux-ci peuvent avoir des points de vue différents et des façons différentes d'apprécier les interactions entre les écosystèmes et le bien-être humain, ce qui améliore l'évaluation globale et ses résultats.
- **Les évaluations doivent être participatives.** Une évaluation intégrée des écosystèmes doit être fondée sur une approche participative et menée en étroite collaboration avec les décideurs et les acteurs dont les activités sont affectées par ses résultats. Le choix des questions et les types de connaissances utilisées pour l'évaluation peuvent tendre à avantager certaines parties prenantes au détriment d'autres. L'utilité de l'évaluation est donc d'autant plus grande que l'on a identifié et résolu les distorsions structurelles que sa conception peut comporter.
- **Les évaluations doivent prendre en compte les connaissances disponibles.** L'intégration efficace des différents types de connaissances dans une évaluation peut à la fois améliorer les résultats et faciliter leur adoption par les parties prenantes, qui peuvent apporter des connaissances importantes pour l'évaluation physique de la zone et du contexte (par exemple, populations autochtones, communautés marginalisées, femmes).
- **Les évaluations doivent se situer à différents niveaux.** Les efforts doivent s'inscrire dans une échelle spatio-temporelle qui couvre à la fois les processus naturels associés au problème examiné et les acteurs qui influent sur les changements à cette échelle. L'unité d'intérêt fondamentale est l'écosystème lui-même (par exemple, les bassins versants, la nature à l'état sauvage, les routes migratoires). Les informations spécifiques à un site ne peuvent pas toujours être agrégées pour analyser les tendances nationales ou mondiales. En entreprenant des évaluations à différents niveaux, local, national ou régional, on peut obtenir néanmoins des indications sur les tendances ou les processus plus larges. Pour ce qui est de la dimension temporelle, des projections et scénarios des changements climatiques (encadré 5.3) peuvent venir étayer l'évaluation.
- **Les évaluations doivent être utiles à l'élaboration des politiques.** La zone géographique couverte par l'évaluation doit être identifiée avec soin. Il doit s'agir d'une zone importante pour les décideurs politiques concernés par le processus d'intégration. Afin d'obtenir les résultats les plus précis possibles dans le cadre d'une évaluation intégrée des écosystèmes, la zone choisie doit être une zone où des informations et données significatives sont aisément disponibles. La principale fonction de l'évaluation est de synthétiser les informations disponibles en combinant différentes sources de données – formelles et informelles, qualitatives et quantitatives. Enfin, des contraintes budgétaires peuvent aussi limiter la zone de l'évaluation.
- **Les évaluations doivent être réalisées en temps opportun.** Étant donné que les évaluations intégrées des écosystèmes fournissent des données spécifiques aux pays qui peuvent être utilisées pour les activités de plaidoyer et de sensibilisation et pour convaincre les décideurs de l'importance d'une gestion durable de l'environnement, elles



### Encadré 5.3 Modélisation des changements climatiques

La communauté du développement travaille depuis longtemps sur des projections des changements climatiques et la construction de scénarios. Parmi les principaux modèles de scénarios en matière de climat, on peut citer le Modèle climatique mondial, le Modèle de réduction d'échelle statistique, le Système de modélisation du climat régional PRECIS (déterminant les tendances climatiques régionales pour les études d'impact) et MAGICC/SCENGEN (Modèle pour l'évaluation des gaz à effet de serre induits par les changements climatiques/Générateur de scénarios sur le climat au niveau régional).

Nombre des efforts déployés par la communauté du développement ont visé au renforcement des institutions et des capacités. Par exemple, le Service météorologique du Royaume-Uni a entrepris des formations ciblées sur la modélisation des changements climatiques à l'intention des pays en développement. Le renforcement des institutions et des capacités en matière de modélisation des changements climatiques permet d'établir des scénarios en matière de climat qui viennent étayer les évaluations intégrées des écosystèmes et génère des connaissances scientifiques favorisant une prise en compte durable des liens entre pauvreté et environnement.

doivent précéder la mise en œuvre du processus d'élaboration des politiques que l'effort d'intégration cherche à influencer (voir section 5.3). Toutefois, les informations générées au cours de l'évaluation peuvent être utilisées à tout moment pour influencer sur les processus de planification en cours ou futurs (par exemple, processus d'élaboration des politiques, processus budgétaires ou processus de planification au niveau infranational).

#### Autres pistes d'orientation: Sources et exemples

Une évaluation intégrée des écosystèmes synthétise les informations existantes. Il est logique de commencer en examinant les ouvrages existants, notamment les travaux scientifiques et semi-scientifiques ayant fait l'objet d'un examen par les pairs. Les bases de données détenues par les départements gouvernementaux ou les instituts de recherche, comme le Centre mondial de l'agroforesterie et le Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale, contiennent de nombreuses informations non publiées. Cependant, compte tenu du manque d'information concernant les services écosystémiques et leurs liens avec le bien-être humain, il est souvent nécessaire de rassembler de nouvelles données sur le terrain, d'utiliser des modèles et de tirer parti des connaissances locales. Les cadres d'analyse sexospécifique, qui fournissent étape par étape des outils pour déterminer les profils d'activité, d'accès et de contrôle des femmes et des hommes, peuvent être utiles dans la collecte de nouvelles données et l'analyse des données existantes. Pour plus d'information, les praticiens peuvent se reporter aux ouvrages suivants:

- *Les écosystèmes et le bien-être humain: La conduite et l'utilisation des évaluations intégrées – Manuel de formation* (PNUE et UNU 2006), disponible en anglais, français et portugais
- *The Millennium Ecosystem Assessment: A Toolkit for Understanding and Action* (ÉM 2007)
- *Les écosystèmes et le bien-être humain: Synthèse* (ÉM 2005)
- *Les services écosystémiques: Guide pour les décideurs* (WRI 2008)
- *The Millennium Assessment Manual* (PNUE-WCMC, à paraître, 2009).

L'encadré 5.4 décrit l'approche de l'évaluation intégrée des écosystèmes utilisée par la Trinité-et-Tobago.

#### Encadré 5.4 Évaluation portant sur la chaîne de montagnes située au nord de la Trinité-et-Tobago

**Contexte.** La chaîne de montagnes du nord est un écosystème complexe qui couvre environ 25 % de la superficie terrestre de l'île de la Trinité. Ses bassins de captage sont les principales sources d'eau douce de l'île et participent au contrôle des inondations dans les zones de basse altitude en contrebas. La chaîne de montagnes constitue un espace vital pour l'habitat et l'agriculture; est importante pour l'écotourisme et les activités récréatives; offre des possibilités de pêche artisanale en eau douce et dans les eaux côtières/maritimes; peut servir de refuge; contribue à la régulation du climat local; et est à l'origine d'autres activités économiques issues de l'abattage du bois, de la chasse aux animaux sauvages et de la fabrication d'aliments à partir des produits forestiers autres que le bois.

**Facteurs de changement.** Parmi les nombreux facteurs entraînant des changements de l'écosystème dans la chaîne de montagnes du nord, on peut citer l'urbanisation, l'amélioration de l'habitat, la culture sur brûlis et d'autres pratiques agricoles et de débroussaillage non durables ainsi qu'une demande accrue d'activités récréatives. La plus grande variabilité des schémas climatiques entraîne une modification des services de régulation du ruissellement. L'extraction minière, l'agriculture et la sylviculture non réglementées sont autant d'activités qui ont contribué au déclin de la chaîne. Parmi les autres menaces, il faut relever les feux de forêts, une utilisation non durable grandissante des terres à des fins récréatives et des règles et politiques déficientes en matière d'aménagement du territoire. Sur l'ensemble de l'île, les ressources en eau douce sont menacées par la déforestation et la pollution. L'infrastructure défaillante de distribution de l'eau est responsable de pertes d'eau de 50 à 60 % avant d'atteindre les consommateurs.

**Approche de l'évaluation.** L'évaluation s'est appuyée sur les ouvrages scientifiques publiés, complétés par des contributions professionnelles et des points de vue communautaires. Elle a passé en revue successivement la forêt, les ressources en eau douce et les ressources côtières. La biodiversité et l'utilisation des terres ont été évaluées en tant que thèmes transversaux dans l'ensemble des sous-systèmes. La valeur d'agrément des sous-systèmes a été examinée tout au long de l'évaluation et à plusieurs niveaux.

**Actions possibles.** D'après les prévisions, la conversion, la dégradation et le déclin des services écosystémiques vont se poursuivre sauf si des mesures appropriées sont mises en œuvre pour contrôler les facteurs de changement. L'évaluation recommande le réexamen des politiques existantes et l'élaboration de nouvelles politiques de gestion durable, en particulier:

- L'aménagement de la partie orientale de la chaîne à des fins de conservation
- Une révision des normes de pente et des courbes de niveau pour la construction de logements dans la section occidentale
- L'élaboration de plans d'aménagement physique à l'échelle locale compatibles avec le plan général pour la chaîne septentrionale
- La présentation par l'exécutif et le législatif de propositions pour les zones et espèces sensibles
- L'imposition de redevances d'utilisation et d'amendes pour violation des règles afin de générer des recettes pour certains sites de loisir
- L'application de processus décisionnels multilatéraux et multipartites
- La promotion du suivi, de l'évaluation et des recherches universitaires dans la région

**Source:** Autorité de gestion de l'environnement de la Trinité-et-Tobago 2005.

## 5.2 Utiliser les analyses économiques pour collecter des données spécifiques au pays

L'objectif de cette activité est de démontrer – grâce aux analyses économiques – l'importance de l'environnement pour une croissance économique pro-pauvres, le bien-être humain et la réalisation des OMD, afin d'influer sur les processus d'élaboration des politiques et budgétaires.

Les arguments économiques sont parmi les plus puissants pour convaincre les décideurs de l'importance de la durabilité environnementale dans la réalisation des priorités de développement. Les analyses économiques quantifient la contribution apportée par l'environnement à l'économie d'un pays en termes de recettes, de création d'emplois et d'utilisation directe et indirecte des ressources par la population. En démontrant les valeurs multiples de l'environnement, exprimées en termes monétaires et en termes non monétaires plus généraux, ces analyses peuvent aider à convaincre les décideurs que la gestion durable de l'environnement les aidera à atteindre les objectifs de développement.

### Approche

La contribution de l'environnement peut être illustrée à la fois en interprétant différemment les données existantes (par exemple, pourquoi la gestion des bassins versants et de captage est importante pour l'hydroélectricité) et en collectant et analysant de nouvelles données (par exemple, sur la dépendance des ménages pauvres à l'égard des ressources naturelles; le coût des répercussions des changements climatiques). Les valeurs marchandes formelles des ressources naturelles (valeur des pêcheries ou des produits durables pour certains pays) peuvent être mises en évidence, tout comme les valeurs marchandes informelles (importance de la viande de brousse pour les économies locales de certaines parties de l'Afrique).

Des efforts particuliers doivent être faits pour démontrer l'importance économique des services écosystémiques qui ne passent pas par les marchés, comme la valeur de la végétation côtière dans la prévention des inondations causées par les tempêtes. Des techniques économiques peuvent être utilisées pour estimer ces valeurs non marchandes, mettant ainsi en évidence la valeur « invisible » des services écosystémiques et les coûts liés à leur dégradation.

Il peut être utile de relier les facteurs environnementaux aux indicateurs économiques connus des décideurs, comme le produit intérieur brut (PIB), les recettes d'exportation et les données de mortalité et morbidité liées à la dégradation de l'environnement. Une fois que ces relations sont établies, elles peuvent aider à justifier les décisions sur l'intégration des liens entre pauvreté et environnement dans l'élaboration des politiques et la budgétisation.

### **Les principaux indicateurs économiques et leurs interactions avec la pauvreté et l'environnement**

Les interactions entre la pauvreté, l'environnement et les principaux indicateurs de l'économie et du bien-être peuvent être démontrées à divers niveaux.

- **PIB et croissance du PIB.** Pour exprimer la contribution de l'environnement à l'économie nationale en termes de PIB, on peut utiliser des données informelles pour montrer la vraie valeur des ressources naturelles ou bien appliquer des approches plus sophistiquées qui prennent en compte la valeur des dommages causés à l'environnement et de l'épuisement des ressources naturelles dans le calcul des véritables

économies réalisées (c'est-à-dire en déduisant la valeur de ces pertes des économies brutes) (Hamilton 2000). Par exemple, l'abattage du bois fournit des revenus immédiats mais, si le bois est exploité de façon non durable, les flux de recettes seront réduits et cesseront à terme en raison de l'épuisement des ressources forestières du pays. L'approche des coûts de la dégradation de l'environnement a contribué à justifier le bien-fondé de la gestion durable des ressources naturelles au Moyen-Orient et en Afrique du Nord (Sarraf 2004), au Ghana (Banque mondiale 2007a), au Nigéria (DFID 2004b) et ailleurs.

- **Indicateurs macroéconomiques de production.** La contribution de l'environnement à l'économie nationale peut aussi être exprimée à l'aide d'indicateurs macroéconomiques de production – par exemple en mettant en évidence le niveau des exportations venant des secteurs liés à l'environnement comme le tourisme.

#### Exemples: Environnement et PIB

- En **Afrique de l'Ouest**, la pêche peut représenter jusqu'à 15 à 17 % du PIB national et jusqu'à 25 à 30 % des recettes d'exportation (OCDE 2008a).
- Au **Cambodge**, la pêche génère 10 % du PIB (BAD 2000).
- Au **Ghana**, les coûts au niveau national de la dégradation de l'environnement représentent, selon les estimations, 9,6 % du PIB (Banque mondiale 2007a).
- En **Tunisie**, les coûts bruts des dommages à l'environnement représentent 2,7 % du PIB, alors qu'en Égypte ils représentent 5,4 % du PIB (Sarraf 2004).

- **Emploi.** Déterminer le nombre d'emplois générés par certaines activités environnementales est une autre façon d'utiliser des arguments économiques. De nombreuses activités économiques qui dépendent des ressources naturelles sont informelles, à temps partiel, saisonnières ou de subsistance. De ce fait, ces sources d'emploi sont régulièrement sous-évaluées dans les données économiques nationales et peuvent même ne pas apparaître dans nombre d'estimations plus formelles de l'emploi.

#### Exemples: Environnement et emploi

- Au **Brésil**, le dernier recensement agricole a montré qu'un emploi rural est créé pour 8 hectares cultivés par des petits agriculteurs, alors que les grandes exploitations mécanisées ne créent qu'un emploi par 67 hectares en moyenne. On estime qu'un demi-million de personnes sont employées dans le pays dans le secteur des biocarburants ou de la biomasse (Renner, Sweeney et Kubit 2008).
- En **Chine**, on estime que, respectivement, 600 000 et 226 000 personnes sont employées dans les secteurs de l'énergie solaire et des biocarburants/de la biomasse (Renner, Sweeney et Kubit 2008).
- En **Inde**, le remplacement dans 9 millions de ménages des poêles traditionnels par du matériel de cuisson fondé sur des technologies de pointe utilisant la biomasse pourrait créer 150 000 emplois, sans compter ceux générés par la collecte de la biomasse ou les plantations de biomasse. A New Delhi, l'introduction d'ici à 2009 de 6 100 bus alimentés au gaz naturel comprimé devrait créer 18 000 emplois nouveaux (Renner, Sweeney et Kubit 2008).
- Quelque 23 % des plus de 130 000 ménages ruraux de la **Papouasie-Nouvelle-Guinée** tirent leurs revenus de la pêche. Dans les îles du Pacifique, un grand nombre de femmes tirent un avantage économique de la pêche, soit directement soit indirectement en travaillant dans des activités connexes comme la vente, l'exportation et la commercialisation du poisson (BAD 2001).

- **Recettes publiques.** Les ressources naturelles sont une source importante de richesse et, si elles sont bien gérées, elles peuvent générer des recettes fiscales importantes pour les pays à faible revenu. Malheureusement, ce potentiel peut rester largement virtuel en raison de la faiblesse des incitations marchandes, de l'inadéquation des subventions pour l'extraction des ressources naturelles (par exemple, prêts à faible taux pour l'industrie du bois en Indonésie), du niveau artificiellement bas des taxes sur l'utilisation des ressources naturelles, de l'absence de mesures d'application (par exemple, fraude fiscale sur les récoltes licites et illicites) ou de politiques conflictuelles. Une amélioration de la gestion de l'environnement peut donc être une source importante de recettes publiques supplémentaire, qui peuvent être consacrées à la réduction de la pauvreté en même temps que d'autres sources de recettes (voir section 6.2).
- **Dépenses publiques.** La perte de services écosystémiques ou de ressources naturelles peut rendre nécessaire une augmentation des dépenses publiques. On considère souvent que la perte de ressources naturelles n'a que des incidences limitées, car beaucoup de ces incidences ne sont pas intégralement valorisées par le marché. L'utilisation de techniques économiques pour quantifier ces valeurs non marchandes peut servir à justifier la nécessité d'une meilleure gestion de l'environnement (encadré 5.5). Diverses techniques – comme l'analyse coûts-avantages, l'analyse de l'efficacité-coût et le taux de rentabilité – peuvent servir à évaluer les investissements potentiels et à identifier les meilleurs (voir section 5.4).
- **Moyens de subsistance des pauvres.** On dispose de plus en plus de données montrant que les moyens de subsistance des ménages pauvres dépendent dans une très large mesure des ressources naturelles. Les femmes sont particulièrement tributaires des ressources naturelles pour leurs revenus et leurs moyens de subsistance. Les enquêtes sur les revenus des ménages, qui sont régulièrement entreprises dans les pays pour déterminer les seuils de pauvreté, peuvent constituer une source de données et d'informations très fiables sur les liens entre pauvreté et environnement. Il est utile, par exemple, de savoir combien de temps les ménages, les femmes et les hommes passent à trouver du bois de chauffe et de l'eau.

#### Exemples: Contribution de l'environnement aux moyens de subsistance

- En **Inde**, les ressources naturelles fournissent jusqu'à 5 milliards de dollars par an aux ménages pauvres – soit le double des apports d'aide reçus par le pays (Beck et Nesmith 2001).
  - On estime que plus d'un milliard d'**habitants des pays pauvres** dépendent des forêts pour leurs moyens de subsistance (UICN 2007).
  - Plus de 90 % des **personnes vivant dans une pauvreté extrême** sont tributaires des forêts pour une partie de leurs moyens de subsistance. Or, la couverture forestière mondiale a diminué de 20 % au moins depuis la période préagricole (Banque mondiale 2004b; PNUD et autres 2000).
- **Santé des pauvres.** Des facteurs environnementaux comme les maladies d'origine hydrique et la pollution de l'air à l'intérieur des habitations – dont certains peuvent être aggravés par les changements climatiques – contribuent dans une très large mesure aux décès de millions d'enfants chaque année et à la mauvaise santé maternelle. La quantification de la charge environnementale des maladies – c'est-à-dire le

### Encadré 5.5 Exemples de dépenses publiques pour l'environnement ayant un rapport coûts-avantages élevé

**Bénin.** Les investissements dans un programme de contrôle biologique entrepris au début des années 90 pour stopper la prolifération de la jacinthe d'eau, une plante exotique (non indigène) envahissante, ont eu d'importantes retombées positives. Au plus fort de l'infestation, les moyens de subsistance de quelque 200 000 personnes ont été affectés par une réduction estimée de 84 millions de dollars par an du revenu tiré de la pêche et du commerce (SIWI 2005). Le programme de contrôle et le recul correspondant des dommages causés à l'environnement par la jacinthe d'eau ont eu comme effet positif une augmentation annuelle du revenu de plus de 30 millions de dollars. Avec un coût du programme d'à peine plus de 2 millions de dollars (valeur actualisée nette), le rapport coûts-avantages de l'investissement a été énorme (NORAD 2007).

**Indonésie.** Une étude des avantages et des coûts de la conservation des récifs par rapport aux pratiques existantes a montré que la conservation a un taux de rentabilité considérable, allant de 1,5 à plus de 50, en fonction de l'intervention (Cesar 1996).

**Madagascar.** Les investissements dans un nouveau régime de gestion destiné à remédier à la surexploitation des pêcheries de crevettes à Madagascar ont généré d'appréciables dividendes. Un nouveau programme de permis de longue durée échangeables a été mis en place en 2000 et semble fonctionner. Le rapport coûts-avantages de cette intervention est estimé à 1,5 (Rojat, Rojaosafara et Chaboud 2004).

**Ouganda.** Le marais de Nakivubo, proche de la capitale Kampala, fournit divers services écosystémiques, notamment la purification des eaux usées et la rétention des matières nutritives. Des études économiques montrent que ces services ont une valeur de 1 à 1,75 million de dollars par an, pour un coût annuel lié à la conservation de la capacité de la zone humide de fournir ces services de seulement 235 000 dollars. Ainsi, les investissements qui protègent les services des zones humides sont très rentables, tout en économisant à l'État des dépenses considérables au titre des mesures qu'il lui faudrait prendre pour atténuer la pollution de l'eau et éliminer les déchets, ce qui constitue un argument convaincant pour dissuader toute poursuite du drainage de cette zone humide précieuse (Emerton et Bos 2004).

**Sri Lanka.** Il ressort des analyses économiques que les investissements dans la protection des zones humides de Muthurajawala, au nord de la capitale Colombo, ont eu une rentabilité de 8 millions de dollars par an, soit environ 2 600 dollars par hectare et par an. L'atténuation des inondations explique environ les deux tiers de ces retombées positives, les autres découlant du traitement des eaux usées industrielles (22 %), de la production agricole et des pêcheries en aval (7 %), du bois de chauffe, de la pêche, des activités de loisir et récréatives, du traitement des eaux usées domestiques et de l'alimentation en eau douce (4 %). Plus de 30 000 personnes – en majorité des habitants pauvres des bidonvilles et des ménages de pêcheurs – bénéficient de ces services (Emerton et Bos 2004).

nombre de maladies liées à des risques environnementaux – doit faire partie intégrante de l'intégration des liens entre pauvreté et environnement. L'utilisation de l'indice des années de vie corrigé des maladies, qui associe les charges dues au décès et à l'invalidité en un seul indice, permet de comparer les effets sur la santé de divers facteurs de risques environnementaux et non environnementaux (Prüss-Üstün et Corvalan 2006). Elle permet aussi d'exprimer en termes monétaires la charge environnementale des maladies, comme le coût total pour l'économie nationale de la perte de productivité, des traitements médicaux supplémentaires, etc.

- **Capacité de résistance des pauvres face aux risques environnementaux et aux changements climatiques.**

Le climat et le temps ont des incidences directes et indirectes importantes sur la vie humaine et les moyens de subsistance, alors que les événements climatiques extrêmes, comme les fortes pluies, les inondations et les ouragans, peuvent avoir de très graves conséquences. L'évolution du climat influe aussi sur les moyens de subsistance de la population, comme les troupeaux, les récoltes et l'accès aux services

de base, et affecte également les maladies transmises par l'eau et par des vecteurs comme les moustiques (Prüss-Üstün et Corvalan 2006). Exprimer la valeur de l'environnement en termes monétaires et non monétaires pour ce qui est de la résistance aux risques climatiques et aux autres risques peut aider à convaincre les décideurs de l'importance de la prise en compte des liens entre pauvreté et environnement (par exemple, impacts sur la santé, l'agriculture et dommages aux infrastructures), comme le montre l'encadré 5.6.

#### Exemples: Risques environnementaux

- Environ 600 000 décès sont survenus **à travers le monde** à la suite de catastrophes naturelles liées au climat dans les années 90. Environ 95 % d'entre eux ont eu lieu dans des pays pauvres.
- En **Europe**, les températures anormalement élevées de l'été 2003 ont été associées à plus de 35 000 décès supplémentaires par rapport aux années antérieures.
- Au **Venezuela**, les inondations de décembre 1999 dans Caracas et aux alentours ont tué environ 30 000 personnes, vivant pour la plupart dans les bidonvilles situés sur les pentes exposées.

**Source:** Prüss-Üstün et Corvalan 2006.

#### Encadré 5.6 Estimation de la valeur des services de protection des côtes fournis par les écosystèmes de mangroves: l'exemple d'Orissa (Inde)

Le Professeur Saudamini Das de l'Université de Delhi a étudié le rôle des mangroves pour réduire les pertes en vies humaines et les destructions entraînées par les cyclones. Elle a conclu que si toutes les forêts de palétuviers qui existaient en 1950 avaient été intactes durant le super cyclone qui a frappé l'État indien d'Orissa en octobre 1995, environ 92 % des près de 10 000 décès auraient été évités. De plus, sans les mangroves qui existent actuellement, le total des pertes en vies humaines aurait été de 54 % plus élevé.

Mme Das a estimé que la valeur économique de ces services de protection durant le super cyclone a été d'environ 1,8 million de roupies (43 000 dollars) par hectare. Tenant compte de la probabilité de très fortes tempêtes à Orissa sur la base de l'expérience des trois dernières décennies, elle a calculé que la valeur d'un hectare de terre avec des forêts de palétuviers intactes était d'environ 360 000 roupies (8 600 dollars), alors qu'un hectare de terre avec des mangroves clairsemées vaut 200 000 roupies (5 000 dollars) sur le marché. Le coût de la régénération d'un hectare de forêt de palétuviers est d'environ 4 500 roupies (110 dollars), tandis que le coût de construction d'un abri en cas de cyclone dans l'État de Orissa est de 3 millions de roupies (71 000 dollars).

**Source:** SANDEE 2007.

### Principes fondamentaux

L'approche consistant à utiliser les analyses économiques pour convaincre les décideurs de l'importance de l'intégration des liens entre pauvreté et environnement s'articule autour de plusieurs principes fondamentaux, fondés sur le savoir-faire et l'expérience en matière d'analyses économiques et environnementales.

- **Commencer par les processus que l'on cherche à influencer et les indicateurs que l'on cherche à évaluer.** Il faut au départ s'attacher à bien comprendre les processus que l'on cherche à influencer. Dans cette optique, des économistes familiers des facteurs de croissance, des finances publiques et de l'emploi – ainsi que des interactions avec l'environnement – sont indispensables. Souvent, il suffit d'utiliser des approches simples, tirant parti des données et informations existantes, comme les évaluations participatives de la pauvreté, les examens des dépenses publiques et les recettes fiscales.
- **Faire participer les décideurs et les experts de différentes disciplines.** Il est recommandé d'établir des équipes multidisciplinaires comportant des économistes, des spécialistes de l'environnement, des experts de l'égalité des sexes, des analystes de l'élaboration des politiques et des hommes et des femmes venant des communautés locales.
- **Utiliser des outils largement familiers.** L'exercice sera probablement d'autant plus efficace que l'on utilise des outils inspirés de ceux qui sont déjà largement familiers aux décideurs s'occupant de la planification du développement au niveau national, comme les évaluations de la pauvreté des ménages, les évaluations économiques, les analyses coûts-avantages ou les analyses coûts-efficacité. D'une façon générale, les modèles plus simples sont préférables aux modèles plus complexes, du moins tant qu'une analyse de base n'a pas été menée.
- **S'assurer que les utilisations de l'environnement sont durables.** Certaines analyses partent de l'hypothèse que les utilisations existantes ou prévues de l'environnement sont durables – par exemple, que les personnes qui tirent parti des produits forestiers n'endommagent pas les forêts ou que les bûcherons clandestins peuvent être taxés à hauteur de leurs coupes réelles. Ces hypothèses sont souvent fausses. Il faut veiller à ce que les analyses soient fondées sur une utilisation véritablement durable des services écosystémiques.

#### Exemple: Incidences de la déforestation à terme

La diminution de l'offre de bois de chauffe est une conséquence immédiate de la déforestation. Cette diminution peut entraîner une baisse de la fréquentation scolaire des filles, qui doivent consacrer plus d'heures et se déplacer plus loin de leur habitation pour ramasser du bois de chauffe. Elle peut aussi aggraver les maladies infantiles et la malnutrition, au cas où les ménages réagissent en passant moins de temps à bouillir de l'eau et à cuisiner, ce qui se traduit par une eau moins sûre et un régime moins nutritif.



être la mise en œuvre de mesures réduisant cette dépendance, comme le soutien aux migrations assorti d'une aide à ceux qui restent. Ce type de mesures est dans l'intérêt des pauvres et la surestimation des droits sur l'environnement peut aller à l'encontre du but recherché.

- **Tenir pleinement compte de la complexité des interactions entre l'environnement et l'économie.** Ces interactions sont complexes et varient avec le temps. Les incidences peuvent être positives et négatives, à court et à long terme, macro et micro-économiques. Par exemple, dans la réalisation des analyses économiques, il importe de saisir pleinement l'étendue des avantages économiques obtenus ou perdus. Si la mesure des incidences immédiates est la première des priorités, les incidences ultérieures (parfois appelées incidences de deuxième ou troisième rang) doivent aussi être prises en compte.
- **Envisager une présentation cartographique des résultats.** Des données ventilées au niveau sous national peuvent utilement être présentées sous la forme de cartes reliant dans l'espace la situation socio-économique, l'état de l'environnement et les écosystèmes. Ces informations peuvent ensuite être utilisées afin de mieux définir les buts et objectifs; servir de base à l'élaboration, au chiffrage et à la hiérarchisation des mesures opérationnelles; influencer sur le processus de budgétisation; et suivre la mise en œuvre des mesures. Bien que des cartes soulignant les liens entre pauvreté et environnement aient rarement été utilisées, l'expérience des cartes de la pauvreté donne à penser que de tels outils présentent des possibilités intéressantes pour influencer sur la planification nationale du développement. Par exemple, au Nicaragua, la Stratégie de renforcement de la croissance et de diminution de la pauvreté a largement mis à contribution les cartes de la pauvreté pour répartir les investissements de plus de 1,1 milliard de dollars réalisés sur une période de cinq ans (Henninger et Snel 2000).

### **Autres pistes d'orientation: Étapes à suivre**

Dans le cadre d'une initiative d'articulation de la pauvreté et de l'environnement, une approche étape par étape de l'analyse économique peut être utile (tableau 5.1).

**Tableau 5.1 Principales étapes dans la définition et l'utilisation des données économiques par pays**

Étape	Actions recommandées pour l'intégration des liens entre la pauvreté et l'environnement
1. Définir les objectifs de l'analyse	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Définir une hypothèse de travail et des objectifs clairs pour l'analyse.</li> <li>• Préciser les résultats attendus et déterminer la façon de les utiliser pour influencer sur le processus d'élaboration des politiques ou de budgétisation</li> </ul>
2. Définir la portée et le calendrier de l'analyse	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se concentrer sur la façon dont l'utilisation durable de l'environnement contribuera à la réalisation des priorités de développement; par exemple, si la sécurité alimentaire est une priorité, l'analyse économique doit souligner la façon dont une agriculture respectueuse de l'environnement peut contribuer à cet objectif</li> <li>• Faire en sorte que l'analyse tienne compte des marchés informels</li> <li>• Faire en sorte que les considérations sexospécifiques soient prises en compte</li> <li>• Faire les choses au moment opportun; le respect du calendrier est un élément critique car l'analyse doit influencer sur un processus d'élaboration des politiques ou de budgétisation</li> </ul>
3. Déterminer l'approche	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Déterminer l'approche appropriée eu égard à l'objectif et à la portée de l'analyse et aux ressources disponibles (par exemple, analyse des écosystèmes, approche coûts-avantages, évaluation économique, analyse du cycle de vie ou études de cas)</li> </ul>
4. Concevoir l'analyse	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dresser le bilan des données et ouvrages existants afin de mettre en évidence les lacunes d'information et collecter les informations manquantes au besoin (par exemple, par le biais d'enquêtes sur le terrain, d'entretiens ou d'études de cas)</li> <li>• Déterminer la valeur générale ou les avantages des ressources naturelles par rapport aux priorités nationales (par exemple, croissance économique, PIB, emploi, exportations, revenu des ménages, réduction de la pauvreté)</li> <li>• Évaluer l'évolution et les modifications des ressources naturelles au fil du temps et en fonction de différents scénarios d'utilisation dans des secteurs spécifiques (par exemple, agriculture, forêts, eau)</li> <li>• Mesurer les coûts de la dégradation de l'environnement dans ces différents scénarios</li> <li>• Estimer les coûts des mesures requises pour améliorer ou préserver les ressources naturelles et les avantages qu'elles procurent</li> <li>• Analyser les coûts et les avantages pour les différents secteurs, scénarios, mesures et ressources naturelles, exprimés par rapport aux priorités nationales</li> </ul>
5. Réaliser l'analyse	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Établir des équipes multidisciplinaires pour mener les études; assurer l'implication des diverses parties prenantes (hommes et femmes, différents groupes socioéconomiques et différents lieux géographiques)</li> <li>• Utiliser le processus d'analyse économique comme instrument pour renforcer la capacité des institutions (par exemple, gouvernement, instituts de recherche et société civile) d'entreprendre des études de la situation économique et de s'en approprier les résultats; parmi les exemples d'approches de renforcement des capacités figurent notamment les suivantes: <ul style="list-style-type: none"> <li>– Jumelage (coopération entre les organisations nationales et leurs homologues d'autres pays ou des institutions internationales)</li> <li>– Formation formelle et apprentissage par la pratique (voir section 5.5)</li> </ul> </li> </ul>
6. Développer les arguments et faire passer les messages	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mettre en évidence les principaux messages et établir des arguments convaincants</li> <li>• Déterminer le meilleur moyen (en termes de format, calendrier et circonstances) de présenter les résultats de l'étude</li> <li>• Présenter un résumé des données collectées (de peut-être deux à quatre pages) et les principaux messages expliquant clairement les résultats de l'étude et leur incidence sur les processus visés; un rapport qui identifie simplement les liens entre les priorités d'environnement et de développement est insuffisant</li> <li>• Ne pas attendre les résultats complets pour présenter les données; des données plus élaborées sur les interactions peuvent être présentées à un stade ultérieur</li> </ul>

### 5.3 Influencer sur les processus d'élaboration des politiques

L'objectif de cette activité est d'assurer une prise en compte optimale des questions de pauvreté et d'environnement dans une politique nationale ou sectorielle globale, afin de pouvoir influencer effectivement sur la mise en œuvre – par exemple par le biais de la budgétisation et des mesures aux niveaux sectoriel ou infranational (voir chapitre 6). A court terme, l'influence exercée sur un processus d'élaboration des politiques se traduit par une prise de conscience croissante de la contribution de l'environnement au bien-être humain et à la croissance économique pro-pauvres; une amélioration de la coopération entre les organismes financiers, de planification, sectoriels et infranationaux; et la prise en compte d'objectifs, cibles et stratégies de mise en œuvre liés à l'environnement et à la pauvreté dans les documents directeurs.

#### Approche

L'approche utilisée pour influencer sur les processus d'élaboration des politiques est à la fois pratique et analytique. Elle s'appuie sur les activités précédentes, notamment les évaluations préliminaires (voir sections 4.1 et 4.2) et la collecte de données spécifiques au pays (voir sections 5.1 et 5.2).

#### Participer aux mécanismes institutionnels et politiques

Pour convaincre les décideurs de prendre en compte dans leurs travaux les liens entre pauvreté et environnement, il est indispensable de comprendre ces travaux, y compris les étapes et procédures parallèles, et d'avoir accès aux individus impliqués.

- **Comprendre le contexte et le processus politiques.** Outre la bonne connaissance du contexte global et des liens entre la pauvreté et l'environnement (voir sections 4.1 et 4.2), il est aussi indispensable de bien appréhender le processus d'élaboration des politiques qui est visé, notamment le calendrier, la feuille de route ou les différentes étapes, les rôles des différents acteurs et les résultats attendus. Il importe également d'être informé des objectifs sectoriels déterminant pour partie les priorités nationales à long terme.

#### Exemple: Aspects intéressant la pauvreté et l'environnement intégrés dans le Plan d'action pour l'élimination de la pauvreté de l'Ouganda

Les aspects intéressant la pauvreté et l'environnement intégrés dans le Plan d'action pour l'élimination de la pauvreté de l'Ouganda sont notamment les suivants:

- Énergie, bois de chauffe et déforestation
- Érosion des sols et bonne gestion des activités agricoles, des produits agrochimiques, de la lutte intégrée contre les nuisibles et des engrais
- Propriété foncière
- Hygiène de l'environnement
- Éducation et sensibilisation
- Transport
- Zones humides

Source: MFPED 2004.

- **S'impliquer dans le processus.** Pour pouvoir influencer sur un processus, il faut y participer. Plus la participation commence tôt, plus les chances sont grandes d'influer sur les résultats. En outre, il importe d'arriver à un accord entre les acteurs gouvernementaux compétents (institution chef de file et autres secteurs et institutions infranationales participantes) sur la façon dont l'articulation pauvreté-environnement s'intègre dans le calendrier et la feuille de route du processus visé. Les modalités opérationnelles du processus et la place accordée à l'articulation pauvreté-environnement détermineront la portée de l'effort d'intégration et le calendrier dans lequel cet effort peut s'inscrire.
- **Responsabilité et appropriation.** L'institution chef de file du processus d'élaboration des politiques doit être responsable de la prise en compte des liens entre pauvreté et environnement et faire sien cet effort. Dans ces conditions, le message doit venir, par exemple, des organismes de planification ou de financement et pas seulement des acteurs environnementaux. L'institution chef de file peut ensuite arrêter les modalités de travail nécessaires et exiger l'intégration des liens entre pauvreté et environnement dans les rapports des institutions sectorielles et infranationales.
- **Se faire le champion de l'intégration des liens entre pauvreté-environnement.** Les processus d'élaboration des politiques impliquent de nombreux acteurs et mécanismes, comme les groupes de travail et les groupes de rédaction. Les champions de l'intégration doivent participer à chacun de ces mécanismes et coordonner leur action avec celles d'individus influents. Leur engagement doit intervenir à la fois à un niveau politique élevé et à un niveau technique, de façon à convaincre les divers acteurs d'intégrer efficacement les liens entre pauvreté et environnement dans leurs travaux et soutenir leur action à cet égard. La constitution de partenariats avec des acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux et des acteurs du développement peut beaucoup contribuer à mobiliser davantage de défenseurs de l'intégration et contribuer à sa réussite (voir chapitre 3).

#### Exemples: Moyens de participer au processus

- Avoir accès aux groupes de travail et à l'équipe de rédaction de façon à plaider la cause de l'environnement
- Avoir accès aux institutions sectorielles et infranationales lorsqu'elles préparent leurs contributions
- Avoir accès au groupe de travail chargé de mettre au point le contenu environnemental

#### Exemple: Convertir des hauts fonctionnaires kenyans en champions de l'intégration

Deux visites dans la partie septentrionale aride du Kenya, auxquelles ont été spécialement conviés de hauts fonctionnaires et de hauts responsables d'organismes d'aide, ont beaucoup contribué à convertir ces décideurs, qui avaient jusque là accordé une attention insuffisante aux questions intéressant les terres arides, en d'ardents défenseurs de la prise en compte des besoins et des préoccupations des communautés pastorales vivant dans ces zones dans la stratégie de réduction de la pauvreté du pays. La plupart de ces responsables, y compris le chef du secrétariat du DSRP, ne s'étaient jamais rendus dans cette région auparavant. Ces visites ont permis aux responsables du Trésor de mieux appréhender les aspects des problèmes liés à la pauvreté et à l'environnement auxquels sont confrontées les communautés pastorales et d'accroître leur intérêt pour les zones arides en général. Elles ont été organisées par le Pastoralists Thematic Group, en collaboration avec le secrétariat du DSRP.

Source: PNUD, PNUE et GM 2007.

- **Mécanismes de coordination.** La collaboration et la coordination avec les acteurs s'occupant d'autres questions transversales, comme l'égalité des sexes ou le VIH/sida, sont utiles pour créer des synergies et éviter la concurrence. En outre, les organismes spécialisés s'occupant de questions complexes, comme les changements climatiques, doivent être étroitement associés au processus d'intégration des liens entre pauvreté et environnement.
- **Cibler la communication.** Il importe de bien connaître le groupe cible et de bien préparer les arguments les plus à même de le convaincre, en adaptant les messages en conséquence. Pour être efficace, une communication exige un message clair et concis et sa répétition fréquente (notamment dans le cadre de réunions ponctuelles, de présentations et de participation à des groupes de travail sectoriels). De brèves notes d'orientation politique visant un public spécifique, comme les groupes de travail sectoriels, sont plus à même de faire passer le message que de longs rapports. Le travail des médias, de brèves sessions de formation et des visites sur le terrain concernant les problèmes de pauvreté et d'environnement peuvent aussi faire partie de cet effort.

### **Recours à l'analyse stratégique**

Un deuxième axe de cette approche concerne le recours à l'analyse stratégique afin d'influer sur le processus d'élaboration des politiques et d'accroître la priorité accordée aux questions intéressant la pauvreté et l'environnement.

- **Adapter les travaux analytiques au processus.** Les résultats des données spécifiques au pays (voir sections 5.1 et 5.2) et les évaluations ou études existantes doivent être adaptées à des fins de sensibilisation ou utilisés comme contributions au processus. D'autres travaux analytiques peuvent se révéler nécessaires pour montrer comment l'intégration des liens entre pauvreté et environnement contribue aux objectifs globaux de la politique et définir des cibles ou des stratégies de mise en œuvre spécifiques pour inclusion dans le document directeur. Dans l'un ou l'autre cas, les travaux analytiques doivent être adaptés au processus d'élaboration des politiques et à son contexte. Souvent, il n'est pas possible de mener des analyses complexes et des arguments analytiques simples ou des exemples concrets peuvent se révéler très utiles.

Dans la pratique, les travaux analytiques revêtent souvent la forme de **consultations avec des experts**, dans le cadre notamment d'ateliers de spécialistes ou d'autres parties prenantes, pour examiner la pertinence des questions intéressant la pauvreté et l'environnement pour le processus d'élaboration des politiques qui est visé et pour réfléchir aux objectifs et stratégies de mise en œuvre qu'il convient d'inclure dans le document directeur. Ces consultations doivent être fondées sur les travaux antérieurs et faciliter la préparation des contributions du secteur environnemental au processus d'élaboration des politiques.

Selon le temps et la volonté nécessaires pour mener à bien une approche qui peut être plus longue et plus complexe, les parties prenantes intéressées peuvent réaliser une **évaluation stratégique environnementale** ou recourir à **l'élaboration intégrée des politiques pour le développement durable**.

Par **évaluation environnementale stratégique**, on entend un ensemble d'approches analytiques et participatives qui visent à intégrer les considérations environnementales dans les politiques, plans et programmes et à déterminer les chevauchements entre les préoccupations environnementales et les préoccupations économiques et sociales (OCDE 2006a). Utilisée dans le contexte de l'articulation pauvreté-environnement,

cette évaluation peut aussi être utile pour procéder à un examen systématique d'un processus ou d'un document directeur afin d'identifier les contributions pouvant intéresser le tandem pauvreté-environnement et définir en conséquence les priorités (encadré 5.7).

**L'élaboration intégrée des politiques pour le développement durable** est un processus qui associe les principaux objectifs du développement durable, du développement économique, de la réduction de la pauvreté et de la protection de l'environnement dans des actions stratégiques. Elle s'étend au-delà du stade de l'évaluation et couvre l'ensemble du processus, y compris la fixation du programme de travail, la formulation des politiques, la prise de décision, la mise en œuvre et l'évaluation (PNUE 2008a). Lorsque le contexte le permet, les éléments pertinents de ce cadre peuvent être appliqués à l'effort d'articulation pauvreté-environnement.

- **Aligner l'approche analytique avec le cadre d'élaboration des politiques.** L'approche analytique doit être alignée sur la structure du document directeur visé. Par exemple, un document directeur peut s'articuler autour d'objectifs ou de piliers (comme le développement durable, la bonne gouvernance et la réduction de la vulnérabilité) ou être fondé sur les programmes sectoriels prioritaires. Il peut aussi couvrir des questions transversales et présenter des cibles ou des stratégies de mise en œuvre.

#### Encadré 5.7 Utilisation de l'évaluation environnementale stratégique pour intégrer les liens entre pauvreté et environnement dans la Stratégie de réduction de la pauvreté du Ghana

**Historique et objectifs.** Tout en mettant l'accent sur le rôle de la dégradation environnementale dans la pauvreté, la Stratégie de réduction de la pauvreté du Ghana, publiée en février 2002, traitait globalement l'environnement comme une simple question sectorielle. En outre, nombre des politiques proposées dans cette stratégie reposaient sur l'utilisation des ressources naturelles, risquant de se traduire par d'importants dommages environnementaux.

Les autorités ont décidé de procéder à une évaluation environnementale stratégique pour favoriser l'intégration des liens entre pauvreté et environnement dans le cadre d'une version révisée de la Stratégie de réduction de la pauvreté. Cette évaluation visait à déterminer les risques et les possibilités du point de vue de l'environnement des politiques liées à la Stratégie et à mettre en évidence les mesures appropriées pour faire en sorte que la gestion rationnelle de l'environnement serve de base à une croissance durable pro-pauvres et à la réduction de la pauvreté au Ghana.

**Approche.** L'évaluation, qui a débuté en mai 2003, comprenait deux éléments: une évaluation descendante, avec les contributions de 23 ministères; et une étude ascendante au niveau des districts et des régions. Les ministères ont été familiarisés avec les processus d'évaluation environnementale stratégique et conseillés sur la façon d'incorporer l'environnement dans la formulation des politiques.

**Résultats.** Les directives de planification ont été révisées pour intégrer les liens entre pauvreté et environnement au niveau des districts et des secteurs. L'évaluation environnementale stratégique s'est vu accorder un rang plus élevé de priorité afin d'améliorer les mécanismes par lesquels les politiques sont traduites en budgets, programmes et activités. L'évaluation a aussi modifié l'attitude des responsables de la planification et de la budgétisation, les encourageant à rechercher des possibilités doublement gagnantes pour l'intégration de l'environnement dans les politiques, plans et programmes. L'équipe d'évaluation a contribué directement à la rédaction de la Stratégie de réduction de la pauvreté 2006-2009.

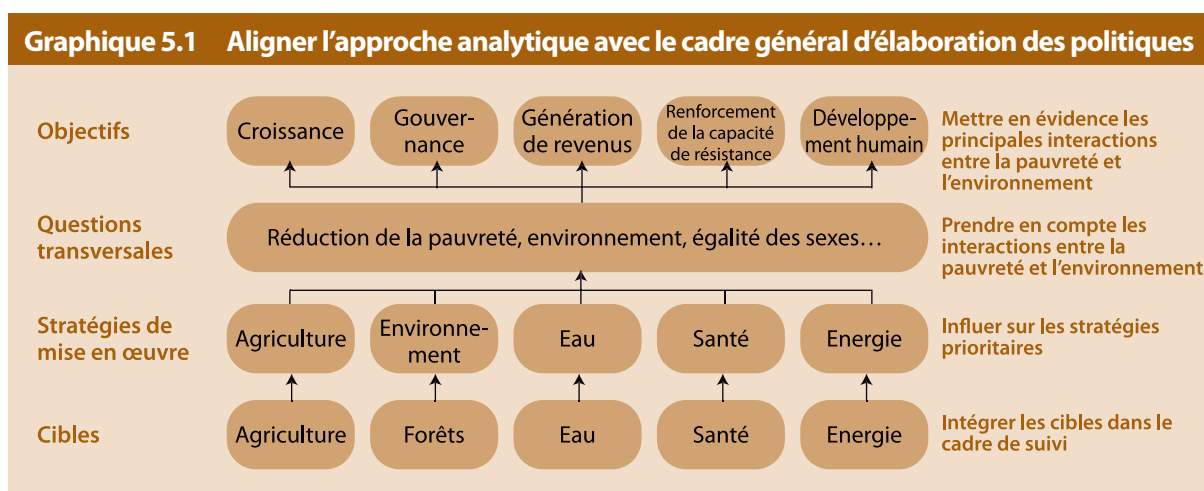
**Source:** OCDE 2006a.

Le graphique 5.1 illustre la façon dont les questions relatives à la pauvreté et à l'environnement peuvent être incorporées dans un document directeur à quatre niveaux :

1. Lier les questions intéressant la pauvreté et l'environnement aux principaux objectifs ou piliers du document et s'employer à faire de l'environnement lui-même un objectif ou un pilier ou un élément majeur d'un autre objectif ou pilier (comme la génération de revenus ou la croissance économique)
2. Prendre en compte l'ensemble des interactions entre la pauvreté et l'environnement qui intéressent les autres questions transversales
3. Intégrer ces liens dans les stratégies sectorielles de mise en œuvre prioritaires
4. Travailler avec les secteurs pour identifier des cibles pertinentes et faire en sorte qu'elles figurent dans le cadre de suivi (voir section 6.1)

L'environnement est souvent traité comme une question transversale dans un document directeur. L'intérêt de cette approche est que les problèmes environnementaux sont considérés comme pertinents pour tous les aspects de la politique. Cependant, le traitement en tant que question transversale peut signifier que l'environnement ne fait pas l'objet d'un chapitre ou d'une section identifiable dans le document. Dans ce cas, il peut devenir « invisible » et ne pas se voir accorder de priorité dans le processus de budgétisation et la mise en œuvre (voir chapitre 6).

Dans l'idéal, la structure du document directeur doit être conçu de façon que l'amélioration de la gestion de l'environnement puisse être considérée à la fois comme une question transversale et comme un objectif identifiable à part entière.



### Autres pistes d'orientation: Étapes et exemples

Pour influencer un processus d'élaboration des politiques, il importe de combiner vision stratégique et flexibilité tactique et de participer avec persévérance. Les encadrés 5.8 et 5.9 présentent des expériences spécifiques en matière d'intégration des liens entre pauvreté et environnement au Rwanda et au Bangladesh, respectivement. Le tableau 5.2 donne un exemple des divers points d'entrée pour assurer cette intégration dans un processus d'élaboration des politiques.

L'intégration réussie des questions intéressant la pauvreté et l'environnement dans le document directeur prépare le terrain à la mise en œuvre des mesures budgétaires et opérationnelles aux niveaux national, sectoriel et infranational. Même après que les interactions entre la pauvreté et l'environnement ont été intégrées dans un document

### Encadré 5.8 Intégration des liens entre pauvreté et environnement dans le processus d'élaboration de la Stratégie de réduction de la pauvreté et de développement économique du Rwanda

**Contexte.** En janvier 2006, le Rwanda a lancé la formulation de son deuxième DSRP, la Stratégie de réduction de la pauvreté et de développement économique (SRPDE). Un grand nombre de parties prenantes – y compris les acteurs du développement, la société civile et d'autres groupes intéressés – ont été invités dès le départ à participer au processus. Il a été reconnu que l'environnement était une question transversale à intégrer dans la SRPDE et que, dans le passé récent, les problèmes environnementaux avaient reçu un rang élevé de priorité au plus haut niveau politique. Cependant, les capacités disponibles dans le secteur étaient assez faibles et un important soutien technique était nécessaire pour une intégration réussie des liens entre pauvreté et environnement.

**Implication des champions de l'articulation pauvreté-environnement.** Tout au long du processus de formulation, une équipe du Rwanda, avec l'aide de l'IPE du PNUD-PNUE, a soutenu tous les secteurs intéressés. Elle a ainsi participé à l'élaboration et à l'examen des cadres logiques de l'ensemble des secteurs devant servir de base à la stratégie, contribué au processus de rédaction, rédigé des sections pour certains chapitres, participé aux débats sur le suivi et l'évaluation et examiné plusieurs versions préalables de la SRPDE. Une contribution essentielle a été la présentation aux responsables de notes d'orientation politique soulignant l'importance de l'environnement pour le bien-être humain et la croissance économique dans le contexte du Rwanda. Cet exercice a été très intense et a exigé des interactions continues avec à la fois les acteurs du secteur et les responsables. Souvent, les champions et le personnel de l'IPE ont dû couvrir plusieurs réunions simultanément. Il s'est révélé efficace de répéter les mêmes messages dans différents contextes, de préparer des outils spécifiques aux secteurs et de tenir beaucoup de réunions en tête à tête pour faire passer les messages.

**Rôle essentiel des ministères de la planification et des finances.** Ces ministères ont présidé le groupe de travail sur les questions transversales, qui a servi de cadre important pour convaincre de la nécessité d'accorder une place importante aux liens entre pauvreté et environnement dans la SRPDE.

**Utilisation de données spécifiques au pays.** Nombre des données utilisées ont été collectées expressément pour cet exercice dans le cadre de différentes évaluations, notamment une évaluation intégrée des écosystèmes et une analyse des coûts économiques de la dégradation environnementale (voir sections 5.1 et 5.2). S'agissant des analyses économiques, deux types d'information ont eu un impact particulier: l'estimation du coût pour le gouvernement de l'utilisation de diesel dans la production d'électricité (65 000 dollars par jour), en raison de la dégradation de la zone humide de Ruez et de la réduction correspondante de la production hydroélectrique (UIE 2006); et l'estimation des pertes pour l'économie nationale de l'érosion des sols, évaluées à près de 2 % du PIB.

**Résultat.** Dans la version finale de la SRPDE, l'environnement est à la fois un objectif à part entière et une question transversale. La stratégie prévoit plusieurs priorités et activités environnementales au niveau sectoriel, comme la suppression des droits à l'importation pour favoriser les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique, l'écotourisme de luxe, les mesures de conservation des sols (par exemple, techniques de terrassage et d'agroforesterie pour l'utilisation durable des terres) et les techniques de collecte et de stockage de l'eau pour l'agriculture.

La réussite de l'effort d'intégration s'est aussi traduite par une importante augmentation des crédits budgétaires au secteur de l'environnement afin d'assurer la mise en œuvre des mesures opérationnelles, y compris dans la formulation des plans de développement au niveau des districts.



### Encadré 5.9 Intégration des liens entre pauvreté et environnement dans le processus d'élaboration du DSRP au Bangladesh

**Contexte.** La préparation du premier DSRP du Bangladesh a été un long processus, qui a débuté par l'élaboration d'un DSRP intérimaire en 2002 et s'est achevée par la présentation de la version finale du DSRP en 2005. Durant cette période, un appui technique a été fourni pour l'intégration de l'environnement, initialement par le seul Département pour le développement international du Royaume-Uni, puis en consultation avec l'Agence canadienne de développement international et la Banque mondiale.

**Appui technique.** Même si aucun appui technique n'a été fourni avant novembre 2002, c'est-à-dire après que la version finale du DSRP intérimaire eut déjà été produite, l'aide internationale a joué un rôle important pour faire comprendre le bien fondé de l'intégration des liens entre pauvreté et environnement et pour soutenir la prise de décision concernant la forme que doivent revêtir les questions intéressant la pauvreté et l'environnement dans le DSRP

**Importance des relations personnelles et institutionnelles.** L'initiative a débuté sous la tutelle conjointe du secrétaire permanent responsable des affaires environnementales du Gouvernement du Bangladesh et du conseiller environnemental résident du Département pour le développement international du Royaume-Uni. Leur première action a été d'organiser un atelier au cours duquel il a bien été précisé aux chefs de département du gouvernement que l'on attendait d'eux qu'ils soutiennent et encouragent l'effort d'intégration des liens entre pauvreté et environnement.

**S'adapter à l'évolution des circonstances.** Le départ des deux responsables mentionnés plus haut a fini par freiner la dynamique. En outre, le sentiment s'est développé dans les milieux gouvernementaux qu'il s'agissait d'une initiative des donateurs. Après la publication du DSRP intérimaire, la responsabilité de son élaboration a été transférée au Département des relations extérieures de la Division économique générale. Ce transfert a entraîné une rupture importante dans le processus, avec une nouvelle série d'auteurs et une modification de l'approche globale du document.

**Importance de l'implication des parties prenantes.** L'initiative a couvert une palette d'activités destinées à consolider l'engagement des promoteurs de l'approche pauvreté-environnement, de l'équipe de rédaction et des départements gouvernementaux. Parmi ces activités ont figuré l'établissement d'une équipe de spécialistes locaux, des consultations, la préparation d'un rapport et, enfin, la présentation d'un résumé au Ministère de l'environnement.

**Résultat.** Le résultat de cet effort considérable a été décevant. Dans la version finale du DSRP, l'action concernant l'environnement s'est trouvée réduite à une stratégie d'appui, dont le premier projet présentait les préoccupations d'environnement simplement en termes de conservation (aspects « verts ») et de pollution (aspects « bruns »). Grâce à de nouvelles contributions des donateurs, certaines améliorations sont intervenues. Rétrospectivement, il semble avoir été difficile de faire comprendre que les moyens de subsistance des pauvres du Bangladesh sont totalement tributaires des ressources naturelles qui ont été dégradées par une gestion inadaptée et qui sont très vulnérables face aux risques naturels et aux changements climatiques.

Ce résultat souligne combien il importe d'utiliser le concept de « liens entre pauvreté et environnement » au lieu du seul concept d'« environnement » dès la première phase d'une initiative d'intégration.

**Source:** Paul Driver, consultant indépendant, 2008.

**Tableau 5.2 Intégration des liens entre pauvreté et environnement dans les processus d'élaboration des politiques**

Étape	Actions recommandées pour l'intégration des liens entre pauvreté et environnement
1. Comprendre le processus d'élaboration des politiques	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bien comprendre l'ensemble du processus (calendrier, feuille de route, différentes étapes, acteurs et résultats attendus)</li> </ul>
2. Devenir partie intégrante du processus	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Essayer d'être impliqué dès le départ, à côté des acteurs gouvernementaux et du développement, dans le processus d'élaboration des politiques</li> <li>• Saisir les occasions qui s'offrent de faire comprendre l'importance des liens entre la pauvreté et l'environnement et de leur prise en compte dans le document directeur</li> <li>• Étudier la possibilité qu'un donateur apporte des financements expressément pour la prise en compte des liens entre pauvreté et environnement au sein du processus d'élaboration des politiques</li> </ul>
3. Établir des comités et contribuer à l'élaboration du projet de document directeur	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identifier les principaux intervenants dans la préparation de l'avant-projet de document directeur (organisme gouvernemental chef de file, comité de rédaction central et autres comités consultatifs) et coopérer avec eux pour influencer sur la structure du document directeur et le processus de rédaction</li> <li>• Travailler avec les champions de l'intégration dans les principales institutions</li> <li>• Établir les modalités de travail nécessaires avec l'institution chef de file de façon que les liens entre la pauvreté et l'environnement soient bien pris en compte; l'environnement peut être considéré comme une question transversale ou un secteur à part entière.</li> <li>• Établir des mécanismes de coopération et de coordination avec les acteurs travaillant sur les autres questions transversales (parité, VIH/sida)</li> </ul>
4. Agir dans le cadre de l'atelier de lancement de la politique	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Utiliser cette occasion pour faire ressortir l'importance de l'intégration des liens entre pauvreté et environnement dans le document directeur, afin d'assurer l'adhésion du gouvernement et des autres parties prenantes; l'utilisation efficace des médias peut contribuer à cet effort</li> <li>• Identifier les acteurs non gouvernementaux et leur implication possible dans le processus; assurer l'inclusion de divers groupes de parties prenantes (différents âges, niveaux économiques, sexes) à l'atelier</li> </ul>
5. Aider les secteurs et les autres institutions gouvernementales à préparer leurs contributions	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Travailler avec les secteurs et les autres institutions gouvernementales pour déterminer leurs priorités et contributions au processus</li> <li>• Coopérer régulièrement avec les secteurs concernés (ou tous les secteurs) pour faire en sorte que l'importance des liens entre pauvreté et environnement soit reflétée dans les cibles spécifiques et les stratégies de mise en œuvre incorporés dans leurs contributions écrites</li> </ul>
6. Contribuer aux consultations publiques au niveau des districts	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sensibiliser le public aux questions de pauvreté et d'environnement</li> <li>• Aider les communautés à identifier les liens entre pauvreté et environnement qui concernent leur bien-être et leurs moyens de subsistance</li> </ul>
7. Contribuer à la rédaction du document directeur	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coopérer directement avec l'équipe de rédaction pour faire en sorte que les liens entre la pauvreté et l'environnement soient compris, correctement représentés et adéquatement intégrés dans le document directeur, en examinant et commentant les projets de document</li> </ul>
8. Participer aux consultations publiques et aux ateliers d'examen consacrés au projet de document directeur	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Renforcer les liens entre la pauvreté et l'environnement dans le cadre de consultations publiques et d'ateliers d'examen afin d'assurer l'adhésion des organismes gouvernementaux</li> <li>• Utiliser les partenariats avec les acteurs non gouvernementaux et les médias</li> </ul>
9. Contribuer à la révision finale du projet de document directeur	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coopérer avec l'équipe de rédaction de façon que les révisions tiennent bien compte des interactions entre la pauvreté et l'environnement</li> </ul>
10. Tirer parti de la réunion/atelier de présentation du document directeur final	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Encourager une action future sur la base des questions intéressant la pauvreté et l'environnement mises en lumière dans le document directeur</li> </ul>

directeur, le travail est loin d'être terminé; la coopération avec tous les principaux acteurs doit se poursuivre pour préserver la dynamique générée tout au long du processus d'élaboration des politiques (voir section 5.4 et chapitre 6).

## 5.4 Élaborer des mesures opérationnelles et en estimer le coût

Dans le document directeur figurent les objectifs, les cibles et généralement les stratégies de mise en œuvre pour les réaliser. L'activité suivante consiste à élaborer les mesures opérationnelles spécifiques destinées à soutenir ces objectifs, cibles et stratégies et à estimer leurs coûts, afin qu'elles puissent être prises en compte dans les budgets nationaux, sectoriels et infranationaux et que les sources de financement nécessaires à leur mise en œuvre puissent être identifiées (voir section 6.2).

Dans ce contexte, il faut entendre par mesures à la fois des interventions spécifiques soutenant la mise en œuvre des documents directeurs ainsi que des réformes sectorielles ou publiques plus larges destinées à régler des questions comme l'accès à la terre et la propriété foncière et la participation des citoyens au processus décisionnel. Un large éventail de mesures opérationnelles peuvent être utilisées par les gouvernements, depuis les réglementations jusqu'aux instruments fondés sur le marché, comme on peut le voir dans le tableau 5.3.

**Tableau 5.3 Mesures opérationnelles concernant l'environnement, par catégorie**

Régulations, normes et contrôles	Application directe par les autorités	Participation du public et du secteur privé	Recours aux marchés	Création de marchés
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Normes</li> <li>• Interdictions</li> <li>• Permis et quotas</li> <li>• Zonage</li> <li>• Responsabilité</li> <li>• Recours légal</li> <li>• Réglementation flexible</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Infrastructure environnementale</li> <li>• Zones ou parcs éco-industriels</li> <li>• Parcs nationaux, aires protégées et installations récréatives</li> <li>• Réhabilitation des écosystèmes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Participation du public</li> <li>• Décentralisation</li> <li>• Divulgence d'informations</li> <li>• Eco-étiquetage</li> <li>• Accords volontaires</li> <li>• Partenariats publics-privés</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Suppression des subventions préjudiciables</li> <li>• Taxes et droits environnementaux</li> <li>• Redevances d'utilisation</li> <li>• Systèmes de consigne</li> <li>• Subventions ciblées</li> <li>• Auto-surveillance (comme les normes ISO 14000)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Droits de propriété</li> <li>• Permis et droits échangeables</li> <li>• Programmes de compensation</li> <li>• Achats verts</li> <li>• Fonds d'investissement dans l'environnement</li> <li>• Fonds de démarrage et incitations</li> <li>• Paiement pour les services écosystémiques</li> </ul>

**Source:** PNUE 2007a.

**Note:** ISO: Organisation internationale de normalisation.

L'absence de mesures hiérarchisées et tarifées est l'une des principales raisons pour lesquelles les priorités environnementales n'occupent pas une place de premier plan dans les budgets gouvernementaux et donc ne sont pas mises en œuvre. Pour persuader les décideurs de faire appliquer des mesures concrètes pour faire face aux problèmes d'environnement et de pauvreté, il faut qu'ils sachent quel sera le coût de ces mesures et quel est leur rapport efficacité-coût.

### Approche

Pour élaborer les mesures opérationnelles et estimer leurs coûts, il faut travailler avec les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux à divers niveaux et comprendre les divers types de coûts.

**Coopérer avec les parties prenantes à divers niveaux**

Que la gestion de l'environnement soit considérée comme un objectif individuel ou comme une question transversale dans le document directeur, une budgétisation et un financement spécifiques pour les mesures relatives à la pauvreté et à l'environnement doivent être identifiés. L'élaboration des mesures opérationnelles et l'estimation de leurs coûts doivent donc être étroitement coordonnées avec l'aide de spécialistes du budget et des finances, des ministères des finances et de la planification, des ministères sectoriels et des organismes infranationaux, afin d'assurer que les mesures sont alignées et prises en compte aux divers niveaux de la budgétisation lors de la phase ultérieure (voir section 6.2).

**Exemples: Mesures opérationnelles**

- **Gestion durable des terres et des ressources naturelles:** réforme foncière nationale; révision des droits d'accès, contrôle et partage des avantages pour les ressources foncières, forestières ou naturelles; établissement d'un système de gouvernance et d'un système juridique pour la gestion des terres; gestion communautaire; reboisement
- **Agriculture durable:** terrassage; cultures intercalaires; utilisation plus rationnelle des engrais; irrigation plus efficace et stockage de l'eau de pluie; amélioration de l'entreposage et du transport
- **Gestion des catastrophes:** systèmes d'alerte rapide; programmes de gestion des risques; programmes participatifs de prévention; systèmes d'assurance pro-pauvres
- **Adaptation aux changements climatiques:** renforcement des capacités de prévisions climatiques; systèmes de pâturage mixte; reboisement avec des espèces adéquates; gestion intégrée des zones côtières
- **Énergie durable:** production d'énergies renouvelables; mesures de l'efficacité énergétique; modes de transport alternatifs durables

En outre, plusieurs domaines d'action, comme l'eau et l'assainissement, les problèmes urbains et la gestion des ressources naturelles, relèvent des organismes sectoriels et infranationaux. Ces organismes ont donc un rôle central à jouer dans l'élaboration des mesures opérationnelles et l'estimation de leurs coûts.

Les acteurs non gouvernementaux et les acteurs du développement ayant une expérience de l'économie et de l'estimation des coûts doivent participer au processus. Par exemple, la coopération avec des économistes des universités ou des organisations de recherche nationales peut être souhaitable.

Les entreprises et l'industrie ont aussi un rôle important à jouer. Premièrement, si beaucoup de ressources naturelles (pêcheries ou eau) sont des biens publics sur lesquels il peut être difficile d'attribuer des droits de propriété, plusieurs services – comme l'eau potable, l'assainissement et la gestion des déchets – peuvent être fournis par des acteurs privés, comme c'est le cas dans certains pays industrialisés.

Deuxièmement, même lorsque ces services sont plus facilement fournis par l'État (en raison des dysfonctionnement du marché ou pour des motifs d'accès équitable aux services de base), les entreprises et l'industrie restent néanmoins la cible des mesures établissant des incitations économiques et réglementaires (par exemple, interdictions, normes et permis et droits échangeables pour la pêche ou les émissions) qui sont destinées à faire face à certains problèmes intéressant la pauvreté et l'environnement (voir tableau 5.3 et section 6.2).

Compte tenu du grand nombre de parties concernées, le processus d'élaboration et de tarification des mesures opérationnelles bénéficie à l'évidence d'une approche participative qui peut contribuer à forger des liens avec les processus d'élaboration des politiques et de budgétisation, les partenaires et les groupes visés.

### **Comprendre les divers types de coûts**

Lors de l'élaboration et de la tarification des mesures opérationnelles, il importe de comprendre les différents types de coûts, y compris les coûts de transition, les coûts politiques, les coûts en capital et les coûts opérationnels.

- **Pour les mesures de réforme** (par exemple, la décentralisation, la suppression des subventions préjudiciables), la plupart des coûts financiers sont des coûts transitoires et des coûts opérationnels. Ceux-ci peuvent couvrir la formation du personnel, le recrutement et la rémunération des nouveaux agents ainsi que la mise en œuvre et le suivi des réformes. Si ces réformes ont un coût financier, le coût impliqué par la création d'une dynamique politique du changement reste le principal problème.
- **Pour les mesures de gestion**, comme les aires protégées, le contrôle ou la réglementation, les principaux coûts sont opérationnels et couvrent les rémunérations dans le secteur public et d'autres dépenses récurrentes (comme le transport et le suivi). Les budgets pour les activités de formation et de renforcement des capacités peuvent aussi être pertinents.
- **Pour les mesures d'infrastructure**, comme l'eau et l'assainissement et les installations de traitement des déchets, il s'agit de coûts relativement directs en capital et de coûts opérationnels. Même si les coûts en capital et les coûts opérationnels de ces services peuvent être en partie couverts par les utilisateurs (par le biais des redevances d'utilisation de l'eau par exemple), l'État doit souvent prendre en charge les principaux investissements en capital.

Si l'on ne s'intéresse qu'aux besoins d'investissement, on risque de juger le succès seulement en termes d'aspects financiers. Le financement est indispensable et l'environnement a souffert d'un manque d'investissements, mais des investissements à relativement faibles coûts peuvent avoir une forte rentabilité, notamment dans le domaine de l'eau et de l'assainissement. Par exemple, les investissements visant à accroître l'accès à l'alimentation en eau et à l'assainissement ont une rentabilité très élevée, avec des rapports coûts-avantages de l'ordre de 4 à 14, ce qui les rend extrêmement attractifs du point de vue de l'investissement social (PEP 2005; Hutton et Haller 2004).

### Autres pistes d'orientation: Étapes et exemples

Les mesures opérationnelles doivent être identifiées, mises au point, hiérarchisées et choisies sur la base de l'efficacité-coût, des rapports coûts-avantages et des répercussions sur les pauvres. Une approche en cinq étapes est proposée au tableau 5.4 et on trouvera dans l'encadré 5.10 un exemple des différentes étapes de l'estimation du coût d'une mesure visant à évaluer la qualité de l'eau.

**Tableau 5.4 Principales étapes de l'élaboration des mesures opérationnelles conformes au document directeur**

Étape	Actions recommandées pour l'intégration des liens entre pauvreté et environnement
1. Identifier les mesures (lors de la préparation du document directeur)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Envisager des mesures sur la base des objectifs, cibles et stratégies de mise en œuvre identifiés dans le document directeur</li> <li>• Inclure des mesures génériques dans le document directeur</li> </ul>
2. Mettre au point les mesures (suite à l'établissement du document directeur)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Définir les caractéristiques plus spécifiques des mesures</li> <li>• Identifier les objectifs des mesures</li> <li>• Définir la portée, le calendrier et la couverture géographique</li> </ul>
3. Estimer le coût des mesures	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tarifier chaque mesure sur la base des caractéristiques définies dans l'étape précédente; par exemple, le calendrier de la mesure permet la comptabilisation de facteurs, comme les effets de l'inflation ou une éventuelle dévaluation monétaire</li> <li>• Déterminer le montant des dépenses consacrées à des mesures similaires pour valider l'estimation du coût</li> <li>• Établir une fourchette de variation du coût estimé</li> <li>• Évaluer la capacité d'absorption de l'organisme d'exécution</li> </ul>
4. Hiérarchiser les mesures	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prendre en considération les conséquences pour les pauvres, les rapports coûts-avantages et l'efficacité-coût</li> <li>• Passer en revue les mesures ou activités existantes ou planifiées des acteurs gouvernementaux et des acteurs du développement pour cerner les possibilités de coopération et éviter les chevauchements; utiliser les réunions de coordination des donateurs pour faciliter cette étape</li> </ul>
5. Choisir les mesures	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Choisir les interventions qui sont les plus adaptées (par exemple, réforme politique ou publique ou infrastructures) et les plus à même de réussir</li> <li>• Ne pas perdre de vue l'efficacité-coût, les rapports coûts-avantages ainsi que les conséquences pour les pauvres</li> <li>• Mentionner ces interventions dans les annexes du DSRP, la stratégie relative aux OMD ou d'autres documents similaires</li> <li>• Décrire les éléments spécifiques de l'intervention, dans la mesure où ils sont développés, dans les stratégies ou plans sectoriels et d'autres documents comme les documents de programmes</li> <li>• Élaborer un plan de suivi pour le processus de budgétisation et de mise en œuvre</li> </ul>

**Encadré 5.10 Établir le coût d'une intervention visant à évaluer la qualité de l'eau**

**Identifier les interventions possibles pour améliorer la qualité de l'eau**, par exemple, protection des bassins de captage en amont afin de réduire les charges en nutriments et la pollution, systèmes de traitement des eaux usées et suivi de la qualité de l'eau sur la base de normes.

**Identifier la portée, le calendrier et la couverture géographique.** L'établissement d'objectifs de couverture quantitatifs pour chaque mesure contribuera à assurer que la mesure sera réalisée. Par exemple, les pays pourraient avoir à préciser la part des eaux usées urbaines qui doit subir un traitement pour satisfaire aux normes minimums de qualité de l'eau et de bien-être humain.

**Estimer les coûts.** L'enveloppe des ressources nécessaires est estimée en répondant, par exemple, aux questions suivantes:

- Quels sont les coûts de la protection des bassins de captage ?
- Quel volume d'eaux usées doit faire l'objet d'un traitement pour satisfaire à la norme minimum de qualité de l'eau ? Quels sont les coûts unitaires du traitement des eaux usées ?
- Avec quelle fréquence la qualité de l'eau doit-elle être contrôlée ? Combien cela coûte-t-il ?

Répondre à ces questions permet d'estimer les besoins totaux en ressources financières et leur répartition dans le temps. Par exemple, si l'élaboration de normes de qualité et le renforcement des capacités nécessaires à leur mise en œuvre supposent d'importants coûts de démarrage, davantage de ressources (pour certains domaines d'intervention) seront alors nécessaires au début du projet.

**Vérifier et examiner les résultats.** Les estimations de coût peuvent être validées en vérifiant les résultats de l'exercice de chiffrage par rapport à ceux obtenus dans d'autres pays connaissant une situation socioéconomique et environnementale analogue. Cette comparaison permet aussi de déterminer la fourchette de variation du coût estimé. Enfin, la capacité d'absorption de l'organisme d'exécution de la mesure doit être examinée

Le Projet du Millénaire des Nations Unies a mis au point une série de présentations et d'instruments de calcul des coûts à l'appui de la méthodologie d'évaluation des besoins pour les OMD (PNUD n.d.). Les secteurs actuellement couverts sont la santé, l'éducation, l'énergie, l'égalité des sexes et l'eau et l'assainissement. Les présentations donnent une vue d'ensemble de la planification fondée sur les OMD et couvrent certains domaines techniques. Chaque instrument de tarification est accompagné d'un guide d'utilisation et est adapté aux besoins spécifiques des pays.

## 5.5 Renforcer les institutions et les capacités: apprendre par la pratique

Cette activité vise à renforcer de manière tactique les institutions et les capacités nécessaires pour assurer l'intégration des liens entre pauvreté et environnement à long terme.

### Approche

L'approche en matière de renforcement des institutions et des capacités consiste à tirer parti des diverses étapes du processus pour sensibiliser et fournir une expérience pratique directe aux parties prenantes intéressées.

Ce faisant, il importe de cibler les organismes exerçant des responsabilités dans le principal processus d'élaboration des politiques ayant des conséquences sur la pauvreté et l'environnement et de faire en sorte que les mesures opérationnelles soient engagées une fois que ce processus est achevé.

Un large éventail d'approches, devant être adaptées au contexte particulier de chaque pays, peuvent être utilisées pour tirer parti des possibilités offertes tout au long du processus. En général, il est recommandé d'associer différentes approches. Par exemple, un soutien technique peut être complété par des visites d'étude (encadré 5.11) ou précédé d'une formation formelle (encadré 5.12) et suivi d'un apprentissage par la pratique et de conseils. Le soutien technique peut être apporté à la fois dans le cadre d'équipes multidisciplinaires et d'opérations de jumelage (coopération entre les organisations nationales et leurs homologues d'autres pays) afin d'améliorer la qualité, le contenu national ainsi que l'accès à une expertise de pointe.

Il est indispensable de consacrer suffisamment de ressources humaines au travail quotidien nécessaire à la coordination de l'initiative. Il s'est révélé approprié d'établir une équipe travaillant à temps plein et composée d'un responsable, d'un conseiller technique (international ou national) et d'un assistant administratif pour s'acquitter efficacement de cette tâche dans le contexte de l'IPE. Il est essentiel que cette équipe constitue une partie intégrante de l'entité gouvernementale chef de file, par exemple le ministère des finances ou de la planification.

L'inclusion d'un conseiller technique dans l'équipe a été très utile au Kenya, au Rwanda et en République-Unie de Tanzanie. Le conseiller technique contribue au renforcement des institutions et des capacités de plusieurs façons, et notamment:

- Fournit des avis techniques dans le domaine des liens entre pauvreté et environnement
- Apporte des contributions politiquement neutres au processus, y compris des messages et des avis ciblés
- Partage ses connaissances des instruments analytiques spécifiques concernant les liens entre pauvreté et environnement

Bien que la rotation du personnel puisse être un problème à court terme, établir une équipe chargée de l'intégration des liens entre pauvreté et environnement est une mesure nécessaire pour renforcer les institutions et les capacités à plus long terme.

Le tableau 5.5 présente diverses approches pour assurer un renforcement des institutions et des capacités.



### Encadré 5.11 Visites d'étude: De République-Unie de Tanzanie en Ouganda et d'Ouganda au Rwanda

La coopération Sud-Sud sous la forme de visites d'étude a permis de recueillir de nouveaux points de vue et a favorisé l'apprentissage.

Des responsables de la République-Unie de Tanzanie ont étudié l'expérience de l'Ouganda pour déterminer leur propre stratégie de réduction de la pauvreté et de développement (MKUKUTA). Ils se sont rendus en Ouganda pour se rendre compte par eux-mêmes de la façon dont ce pays avait révisé son Plan d'action pour l'éradication de la pauvreté, et plus particulièrement pour déterminer le rôle joué par son Groupe sur l'environnement et les ressources naturelles. La République-Unie de Tanzanie a tiré parti de cette expérience pour établir son propre Groupe de travail sur l'environnement.

Plus tard, une délégation de l'Ouganda a effectué une mission au Rwanda pour tirer parti de l'expérience de ce pays dans l'intégration des liens entre pauvreté et environnement dans les processus de planification du développement national. Le Rwanda a récemment achevé sa Stratégie de réduction de la pauvreté et de développement économique, dans laquelle les liens entre pauvreté et environnement ont été efficacement pris en compte. Au moment de la visite, l'Ouganda engageait le processus d'examen de son Plan d'action pour l'éradication de la pauvreté. Parmi les principales observations tirées de cette visite d'étude, on peut citer les suivantes:

- Quand l'environnement est considéré à la fois comme un secteur à part entière et comme une question transversale dans la stratégie de planification nationale, un fondement solide existe pour l'intégration des liens entre pauvreté et environnement dans l'ensemble de la stratégie.
- Un rôle actif du Ministère des finances et de la planification économique, qui est le ministère en charge du processus de SRPDE, est essentiel pour une intégration des liens entre pauvreté et environnement dans tous les secteurs.
- Le processus exige une participation permanente des responsables techniques de l'environnement au cours de ses diverses étapes, y compris pour sensibiliser et développer les capacités.
- Un soutien politique de haut niveau, des institutions fortes et une culture de respect des lois sont des éléments clés de la promotion de pratiques durables du point de vue de l'environnement au Rwanda, comme l'illustre l'introduction effective d'une interdiction des sacs en plastique.

**Sources:** PNUD, PNUE et GM 2007; Gouvernement ougandais 2008.

### Encadré 5.12 Rôle de la formation formelle dans les processus d'élaboration des politiques: Burkina Faso et Kenya

**Burkina Faso.** Le Burkina Faso a fait appel à une équipe de l'Université d'Harvard pour former les membres des groupes de travail sur l'environnement et les ressources naturelles en vue de la préparation du processus d'élaboration de la Stratégie de réduction de la pauvreté.

**Kenya.** Au Kenya, des organisations, comme OXFAM, Action Aid et Arid Lands Resource Management Programme, ont parrainé les membres du Pastoralists Thematic Group pour qu'ils participent à un cours spécial sur le processus d'élaboration du DSRP organisé à l'Institute of Development Studies du Royaume-Uni. Cette formation a permis au groupe d'acquérir la confiance nécessaire et les connaissances voulues pour appréhender et traiter les enjeux techniques et professionnels de la formulation du DSRP. En outre, l'emplacement stratégique du Programme de gestion des ressources des terres arides au sein du Bureau du Président du Kenya a permis aux participants d'obtenir l'accès aux organes décisionnels essentiels de l'État.

**Source:** PNUD, PNUE et GM 2007.

**Tableau 5.5 Approches de renforcement des institutions et des capacités: l'apprentissage par la pratique**

Approche	Problèmes	Possibilités
Apprentissage par la pratique	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Importante rotation du personnel</li> <li>• Le personnel a de multiples priorités et tâches</li> <li>• Peut impliquer que seule une réforme administrative limitée sera entreprise, alors qu'une réforme systémique du secteur public pourrait être nécessaire</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Établir une équipe se consacrant à l'intégration des liens entre pauvreté et environnement présente de multiples avantages</li> <li>• Les systèmes de gestion de la qualité ou de l'environnement axés sur l'apprentissage par la pratique (par exemple, normes ISO 9000 et 14000) peuvent encourager une amélioration continue de l'articulation pauvreté-environnement</li> <li>• Peut être appliquée à tous les types de qualifications et de compétences</li> </ul>
Équipes pluridisciplinaires (par exemple environnement, sociologie, économie, parité, science politique)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les spécialistes des différentes disciplines ne parlent généralement pas la même « langue »</li> <li>• La concurrence peut exister entre les différentes disciplines</li> <li>• L'établissement et la gestion d'équipes pluridisciplinaires peuvent prendre plus de temps</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Impliquer les décideurs politiques dans la conception, la mise en œuvre et le partage des résultats des évaluations intégrées des écosystèmes et des analyses économiques améliore la qualité et l'impact de ces études</li> <li>• Le partage des expériences et des connaissances avec des acteurs travaillant sur d'autres problèmes transversaux, comme l'égalité des sexes ou le VIH/sida, permet des progrès plus rapides de l'apprentissage</li> <li>• Des équipes pluridisciplinaires renforcent les compétences interpersonnelles</li> <li>• Des équipes pluridisciplinaires améliorent la qualité des études</li> </ul>
Travailler avec les acteurs non gouvernementaux, y compris les communautés	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Certains acteurs peuvent ne pas avoir les connaissances de base pour participer au processus</li> <li>• Impliquer différents groupes au niveau des communautés exige du temps et des ressources</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Impliquer les acteurs non gouvernementaux nationaux (par exemple les instituts universitaires et de recherche) dans la conception, la mise en œuvre et le partage des résultats des évaluations intégrées des écosystèmes et des analyses économiques améliore le contenu et la qualité de ces études</li> <li>• Tirer parti de l'expérience et des connaissances des populations autochtones, des communautés marginalisées, des femmes et des citoyens prépare à mieux prendre en compte la dimension de la pauvreté et facilite l'appropriation nationale de l'effort</li> </ul>
Jumelage	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Peut prendre plus de temps à établir et à gérer</li> <li>• Peut conduire à des tensions entre les organismes qui collaborent</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Facilite la coopération Sud-Sud et Nord-Sud</li> <li>• Peut conduire à des partenariats à long terme</li> <li>• Permet d'accéder à l'expertise de pointe en matière d'environnement disponible de par le monde</li> <li>• Renforce les compétences interpersonnelles</li> </ul>
Formation formelle	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Une fois la formation achevée, il n'y a souvent pas de suivi et d'orientation</li> <li>• Peut être théorique et ne pas permettre l'application des concepts aux cas pratiques intéressant les stagiaires</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Très adaptée à des sujets techniques, comme l'évaluation intégrée des écosystèmes ou les changements climatiques</li> </ul>
Visites d'étude	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Une fois la visite achevée, il peut ne pas y avoir de suivi et d'orientation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Facilite la coopération Sud-Sud</li> <li>• Renforce les compétences interpersonnelles</li> </ul>
Soutien technique	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Une fois la mission achevée, il peut ne pas y avoir de suivi et d'orientation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Donne accès à l'expertise de pointe disponible dans le monde entier</li> <li>• Les experts techniques peuvent introduire une perspective politiquement neutre</li> <li>• Renforce l'apprentissage par la pratique</li> </ul>

**Note:** ISO: Organisation internationale de normalisation.

## Autres pistes d'orientation: Principales possibilités

On trouvera dans le tableau 5.6 un résumé des principales possibilités de renforcement des institutions et des capacités durant les activités entreprises pour assurer l'intégration.

**Tableau 5.6 Possibilités de renforcement des institutions et des capacités dans le cadre de l'intégration des liens entre pauvreté et environnement dans les processus d'élaboration des politiques**

Étape	Possibilités
1. Collecter des données spécifiques au pays par le biais des évaluations intégrées des écosystèmes (voir section 5.1)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Impliquer les décideurs et les acteurs non gouvernementaux nationaux (par exemple instituts universitaires et de recherche) dans la conception, la mise en œuvre et le partage des résultats des évaluations intégrées des écosystèmes</li> <li>• Promouvoir le jumelage avec les acteurs gouvernementaux et les acteurs non gouvernementaux internationaux (par exemple universités, ONG et instituts de recherche)</li> <li>• Tirer parti de l'expérience et des connaissances des populations autochtones, des communautés marginalisées, des femmes et des citoyens</li> <li>• Encourager la constitution d'une équipe pluridisciplinaire regroupant divers experts, y compris dans les domaines de l'environnement, de la sociologie, de l'égalité des sexes et des sciences politiques</li> <li>• Partager les résultats avec les commissions gouvernementales et les entités indépendantes compétentes, par exemple sur la planification, la performance de l'État</li> </ul>
2. Collecter des données spécifiques au pays par le biais des analyses économiques (voir section 5.2)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Impliquer les décideurs et les acteurs non gouvernementaux nationaux (par exemple les instituts universitaires et de recherche) dans la conception, la mise en œuvre et le partage des résultats des analyses économiques</li> <li>• Promouvoir le jumelage avec les acteurs gouvernementaux et les acteurs non gouvernementaux internationaux (par exemple universités, ONG et instituts de recherche)</li> <li>• Améliorer les connaissances sur les divers types d'analyses économiques disponibles et leurs incidences</li> <li>• Sensibiliser à la contribution de l'environnement au bien-être humain et à la croissance économique pro-pauvres</li> </ul>
3. Influencer sur les processus d'élaboration des politiques (voir section 5.3)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sensibiliser aux problèmes de pauvreté et d'environnement, y compris aux résultats des évaluations intégrées des écosystèmes et des analyses économiques</li> <li>• Encourager le partage d'expérience et l'apprentissage avec des acteurs travaillant dans d'autres domaines transversaux, comme l'égalité des sexes ou le VIH/sida</li> <li>• Encourager le partage d'expérience et l'apprentissage avec des acteurs du développement, des secteurs et d'autres parties prenantes, y compris les « vigies » de la société civile</li> <li>• Renforcer les capacités de sensibilisation et de communication (rédaction de notes d'orientation politique, présentation verbale)</li> <li>• Acquérir de l'expérience dans l'utilisation d'une évaluation environnementale stratégique et dans l'élaboration intégrée des politiques pour le développement durable</li> </ul>
4. Élaborer des mesures opérationnelles et en estimer le coût (voir section 5.4)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mieux connaître les types de mesures opérationnelles qui sont disponibles et les critères permettant de choisir les plus adaptées</li> <li>• Mieux connaître les méthodes et les instruments de calcul des coûts, tout en assurant la même attention à la quantification des avantages probables</li> <li>• Encourager le partage d'expérience et l'apprentissage avec les acteurs du développement, les secteurs et les autres parties prenantes</li> </ul>

**Tableau 5.7 Résumé: Que signifie « l'intégration dans les processus d'élaboration des politiques » ?**

Réalisation	Exemples
Données scientifiques spécifiques au pays rassemblées dans le cadre des évaluations intégrées des écosystèmes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Nature's Benefits in Kenya: An Atlas of Ecosystems and Human Well-Being</i> (Bienfaits de la nature au Kenya: un atlas des écosystèmes et des conditions de vie) (WRI 2007)</li> </ul>
Données économiques spécifiques au pays faisant apparaître la contribution de l'environnement au bien-être et à la croissance économique pro-pauvres	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Economic Analysis of Natural Resource Management in Rwanda</i> (Analyse économique de la gestion des ressources naturelles au Rwanda) (IPE PNUD-PNUE Rwanda 2006a)</li> </ul>
Prise de conscience et compréhension satisfaisantes des problèmes d'environnement et de pauvreté à divers niveaux	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Poverty and Environment</i> newsletter (Bulletin d'information sur la pauvreté et l'environnement) (Gouvernement de la République-Unie de Tanzanie 2005b, 2006)</li> </ul>
Collaboration et partenariats au niveau national	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Effort d'intégration codirigé par les ministères de la planification et de l'environnement</li> </ul>
Acteurs environnementaux participant pleinement au processus d'élaboration des politiques	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Groupe de travail du secteur de l'environnement faisant partie intégrante du processus d'élaboration des politiques</li> </ul>
Questions relatives à la politique et à l'environnement intégrées dans les documents directeurs	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Integrating Sustainability into PRSPs: The Case of Uganda</i> (Intégrer les questions de durabilité dans les DSRP: le cas de l'Ouganda) (DFID 2000)</li> </ul>
Mesures opérationnelles élaborées et tarifées	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Réforme de la fiscalité de l'environnement prête à être lancée</li> </ul>
Institutions et capacités renforcées par l'apprentissage par la pratique et le renforcement tactique des capacités	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Échanges entre les pays (par exemple Ouganda et Rwanda, Ouganda et République-Unie de Tanzanie)</li> </ul>
Implication des parties prenantes et des acteurs du développement	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Médias couvrant la question</li> <li>• Acteurs non gouvernementaux faisant formellement partie du processus d'élaboration des politiques</li> <li>• Collaboration avec les instituts nationaux de recherche sur l'intégration des liens entre pauvreté et environnement</li> </ul>

# Relever les défis de la mise en œuvre



## Contenu

- Traite de l'intégration des questions de pauvreté et d'environnement dans le système national de suivi (section 6.1)
- Explique comment participer au processus de budgétisation et accéder aux options de financement (section 6.2)
- Propose des solutions pour appuyer la mise en œuvre des mesures opérationnelles (section 6.3)
- Examine la possibilité de faire de l'intégration une pratique courante (section 6.4)

## Principaux messages

- Mettre en place des mesures opérationnelles pour donner suite à l'intégration des liens entre pauvreté et environnement dans l'élaboration des politiques
- Concevoir des indicateurs fondés sur les cibles figurant dans les documents directeurs afin de les incorporer dans le système de suivi
- Renforcer la collecte et la gestion des données
- Assurer le financement des mesures opérationnelles en faveur de la réduction de la pauvreté et de l'environnement
- Collaborer avec les organismes nationaux, sectoriels et infranationaux pour renforcer la mise en œuvre des mesures opérationnelles
- Faire de l'articulation de la pauvreté et de l'environnement une partie intégrante des processus, pratiques, procédures et systèmes gouvernementaux et administratifs appuyant la planification future du développement national

## 6.1 Intégrer les questions de pauvreté et d'environnement dans le système national de suivi

Le système national de suivi contribue à déterminer les progrès réalisés par rapport aux objectifs des documents directeurs et à la mise en œuvre des stratégies et mesures opérationnelles; il facilite aussi la mise en évidence des mesures correctrices qui peuvent se révéler nécessaires, des domaines où elles sont nécessaires et des formes qu'elles doivent revêtir. Le système peut couvrir des secteurs comme l'agriculture ou la santé, ou des questions transversales comme la pauvreté.

L'objectif général de l'intégration des questions intéressant le tandem pauvreté-environnement dans le système de suivi est d'accroître la probabilité d'une mise en œuvre efficace des éléments pertinents figurant dans les documents directeurs et des stratégies et mesures connexes, et notamment de:

- **Assurer un suivi et établir des rapports sur une base régulière.** Si les questions de pauvreté et d'environnement sont incorporées dans le système national de suivi, il est plus facile de déterminer les progrès accomplis vers la réalisation des objectifs, cibles et stratégies de mise en œuvre figurant dans les documents directeurs (par exemple le DSRP ou une stratégie sectorielle). L'incorporation de ces questions dans le système de suivi contribue aussi à entretenir et à améliorer la compréhension des liens entre pauvreté et environnement et de la façon dont ils peuvent être mesurés (voir section 4.2). L'effort peut également porter sur la prise en compte des préoccupations de pauvreté dans les rapports réguliers sur l'état de l'environnement, qui peuvent d'ailleurs être prévus par la législation nationale.
- **Influer sur les processus d'élaboration des politiques.** Le suivi des questions de pauvreté et d'environnement permet aux décideurs et aux responsables de la mise en œuvre de démontrer l'incidence des mesures opérationnelles mises en place, de partager les enseignements, d'opérer des ajustements dans les politiques et d'orienter le budget et l'allocation des ressources.

Le suivi contribue aussi à une meilleure articulation des politiques et des mesures concernant les questions de pauvreté et d'environnement et permet d'identifier les problèmes émergents sur lesquels devront porter les documents directeurs futurs et les mesures de mise en œuvre correspondantes. Par exemple, le suivi des interventions visant l'adaptation aux changements climatiques ainsi que de la capacité d'influer sur les politiques futures devient de plus en plus pertinent dans nombre de pays.

### Approche

Pour cette activité, l'approche consiste à suivre les questions de pauvreté et d'environnement dans le cadre du système national existant, à mettre au point des indicateurs pauvreté-environnement et à travailler en étroite collaboration avec le bureau national de statistique et les autres institutions impliquées dans le suivi.

- **Le suivi de la pauvreté et de l'environnement dans le cadre du système national.** Les questions de pauvreté et d'environnement et leurs incidences pour l'action des pouvoirs publics doivent être suivies dans le cadre du système national en place pour contrôler la performance des diverses stratégies de mise en œuvre nationales, sectorielles et infranationales, notamment celles intéressant la réduction de la pauvreté et la réalisation des OMD. La promotion des liens entre les processus d'élaboration

des politiques et le processus de suivi est indispensable à l'amélioration de ces deux aspects de la planification du développement national.

- **Les indicateurs pauvreté-environnement.** Les indicateurs opérationnels sont le principal instrument de l'intégration des questions de pauvreté et d'environnement dans le système national de suivi. Ces indicateurs sont généralement mis au point dans le cadre de recherches et de consultations approfondies et sont utilisés pour mesurer les progrès réalisés dans les volets pauvreté et environnement d'une politique.

#### **Exemples: Indicateurs pauvreté-environnement**

- Pourcentage de ménages et de secteurs utilisant le bois de chauffage comme source d'énergie
- Part des sources d'énergie renouvelables dans l'offre nationale d'énergie
- Nombre de ménages ayant accès à de petites sources d'énergie renouvelables au niveau local
- Pourcentage de communautés locales vivant autour de zones humides apportant une contribution critique à l'écotourisme ou aux activités récréatives
- Nombre de ménages bénéficiant d'un accès légal à des ressources biologiques pouvant être commercialisées
- Pourcentage de ménages pauvres vivant à moins de 30 minutes d'une source d'eau fonctionnelle et sûre
- Nombre de personnes touchées par des risques et des catastrophes environnementaux (par exemple inondations, sécheresses et événements liés au climat).

- **Coordination et renforcement du bureau national de statistique et des institutions connexes.** L'intégration des questions de pauvreté et d'environnement dans le système national de suivi exige la coordination avec divers acteurs. Le bureau national de statistique est généralement responsable de la collecte et de l'analyse globales des données pour répondre aux besoins identifiés et définis aux niveaux national, sectoriel et infranational. Les ministères de l'éducation, de l'eau et de la santé peuvent avoir chacun des systèmes complets de suivi et d'information et collecter des données régulières au niveau local. Les organismes environnementaux (par exemple l'Institut météorologique national) peuvent collecter des données pertinentes sur l'état de l'environnement et les problèmes émergents, comme les changements climatiques. Cette répartition des responsabilités pour le suivi des questions de pauvreté et d'environnement met en évidence l'importance d'un solide mécanisme de coordination, afin d'éviter les doubles emplois et de renforcer et compléter les systèmes existants, comme les activités d'enquête et de recensement régulières.

Dans cette optique, les capacités existantes du bureau national de statistique, des ministères de la planification, des ministères sectoriels et des autres organismes de collecte des informations – y compris les instituts environnementaux, la société civile et les institutions universitaires – doivent être renforcées, la coordination doit être améliorée et le partage des informations doit faire l'objet d'un traitement prioritaire.

## Autres pistes d'orientation: Étapes et exemples

Pour assurer l'intégration des questions de pauvreté et d'environnement dans le système national de suivi, plusieurs étapes doivent être franchies et adaptées aux circonstances locales.

- **Examen des ouvrages et des données d'expérience d'autres pays.** L'examen d'ouvrages sur le sujet contribue à identifier les questions à prendre en compte pour l'intégration des liens entre pauvreté et environnement dans un système de suivi. Il met aussi en évidence les indicateurs pouvant déjà être couverts dans les systèmes de collecte de données périodiques et systématiques.
- **Organiser des consultations.** Les consultations aux diverses phases du processus doivent couvrir aussi bien les producteurs que les utilisateurs de données afin d'évaluer la demande de données et d'analyses, ou de la susciter, et d'encourager les liens entre les décideurs et ceux qui fournissent l'information.
- **Analyser les priorités nationales.** Les priorités nationales et les objectifs en matière de pauvreté et d'environnement ainsi que les stratégies de mise en œuvre couvertes dans les documents directeurs doivent être mis en évidence, afin que l'intégration des questions de pauvreté et d'environnement dans le système de suivi soit à l'avenir totalement en phase avec les processus de prise de décision et d'allocation budgétaire et influe sur ces processus (voir sections 5.3 et 6.2).
- **Analyser les systèmes de suivi existants.** Les systèmes de suivi de la pauvreté ignorent souvent les liens avec l'environnement, alors que les systèmes de suivi de l'environnement tendent à ne pas prendre en compte les incidences sur la pauvreté des changements environnementaux. L'évaluation des systèmes nationaux de suivi et des systèmes associés de collecte et de gestion des données fournit des informations essentielles pour l'intégration. Il s'agit notamment d'analyser la disponibilité, la qualité et la pertinence des séries de données existantes pour le suivi de la pauvreté et de l'environnement (par exemple la ventilation par sexe); la qualité et la pertinence des indicateurs existants de pauvreté et de l'environnement; les rôles et responsabilités; et les fournisseurs potentiels de données pour le suivi de la pauvreté et de l'environnement.
- **Identifier et évaluer les indicateurs pauvreté-environnement possibles.** L'identification des indicateurs possibles doit être un exercice participatif et s'appuyer sur les étapes précédentes (voir chapitre 5). Comme on l'a déjà mentionné, les indicateurs doivent être totalement alignés sur les documents, comme le DRSP, qui servent de cadre à la mise en œuvre des politiques. Ils doivent être mesurés aux niveaux national, sectoriel et infranational, afin d'assurer que les diverses incidences sont bien prises en compte.
- **Choisir un nombre limité d'indicateurs.** Une grande diversité d'indicateurs pauvreté-environnement sont disponibles à ce stade du travail d'intégration. Il ne faut en retenir qu'un petit nombre, de caractère stratégique, pouvant être suivis de façon réaliste et à même d'influer de façon efficace sur les processus futurs d'élaboration des politiques. Les critères indiqués dans l'encadré 6.1 peuvent faciliter cette sélection.
- **Intégrer les indicateurs pauvreté-environnement dans le système de suivi.** Il y a diverses manières d'intégrer les indicateurs aux niveaux national, sectoriel et infranational – par exemple durant les examens périodiques du système national de suivi de la pauvreté ou du système de suivi des OMD et dans le cadre des systèmes



### Encadré 6.1 Critères de sélection des indicateurs pauvreté-environnement

- **Mesurables, objectifs et fiables.** Les indicateurs doivent pouvoir être exprimés en termes quantitatifs. Leur calcul doit pouvoir être reproduit avec des résultats similaires. Les données doivent être de bonne qualité et disponibles. Une amélioration des systèmes existants de collecte des données doit être envisagée si nécessaire.
- **Comparables et sensibles aux changements.** Les indicateurs doivent faciliter l'évaluation entre différentes situations et différentes périodes et permettre de détecter les variations, d'où l'importance d'une collecte régulière de données.
- **Pertinents du point de vue de l'élaboration des politiques.** Les indicateurs doivent être utiles pour l'élaboration des politiques. Ils doivent être alignés sur les priorités nationales, les documents directeurs et d'autres cadres décisionnels.
- **Multiobjectifs.** Les indicateurs doivent être pertinents pour divers acteurs ou problèmes de développement, y compris les questions sectorielles, les OMD et les accords multilatéraux sur l'environnement.
- **Sensibles au problème d'égalité des sexes.** Les indicateurs doivent être sensibles au problème d'égalité des sexes et les données qui les constituent doivent pouvoir être ventilées par sexe, de façon à faciliter la réalisation d'analyses sexospécifiques.
- **Faciles à utiliser.** Les indicateurs doivent être faciles à comprendre, interpréter et communiquer. Leur nombre doit être limité et ils doivent être structurés selon un cadre logique.
- **Efficaces par rapport aux coûts.** Les indicateurs doivent être mesurés pour un coût abordable. Les considérations concernant la gestion et l'analyse futures des données doivent être prises en compte lorsqu'ils sont choisis. Des indicateurs de remplacement (par exemple présence de certaines espèces de poisson pour mesurer la qualité de l'eau) peuvent être utiles.
- **Dépendants du contexte, de l'époque et du lieu.** Les indicateurs ne valent que pour le contexte dans lequel ils sont conçus. Ils ont de ce fait une portée géographique limitée (locale, nationale ou internationale).
- **Agrégeables.** Il doit être possible d'agréger les indicateurs concernant deux à plusieurs zones géographiques pour arriver à des valeurs régionales ou nationales.

**Sources:** Adapté de l'IPE PNUD-PNUE; PNUD 2008b; PNUD 2008b; Gouvernement de la République-Unie de Tanzanie 2005a.

permanents de recensement ou de suivi systématique des données. Le processus implique le renforcement des systèmes existants pour saisir, analyser et diffuser des informations sur les questions de pauvreté et d'environnement. Il suppose aussi la mise au point de données de base pour ces nouveaux indicateurs (voir encadré 6.2).

- **Renforcer les institutions et les capacités.** Les institutions et les individus doivent savoir comment élaborer et utiliser des indicateurs pauvreté-environnement et comment collecter, analyser et gérer les données (révision des enquêtes, stockage et gestion des données et système d'information géographique). La collaboration avec la Division de statistique de l'Organisation des Nations Unies, des instituts de recherche et des universités peut être un bon point de départ dans cette optique. Documenter le processus d'intégration des liens entre pauvreté et environnement dans le système de suivi est aussi requis.

### Encadré 6.2 Intégration et suivi des indicateurs pauvreté-environnement dans le cadre de la Stratégie de réduction de la pauvreté et de développement économique du Rwanda

**Contexte.** Les institutions environnementales du Rwanda ont coordonné l'élaboration d'indicateurs pauvreté-environnement et d'une stratégie pour leur suivi dans le cadre de la Stratégie de réduction de la pauvreté et de développement économique du pays.

**Approche.** Ce processus a comporté les étapes suivantes:

- Examen des ouvrages sur les résultats des enquêtes nationales
- Participation aux réunions et aux ateliers des groupes de travail sectoriels de la SRPDE
- Entretien avec le personnel technique dans différents secteurs et ministères
- Mise en évidence des liens entre pauvreté et environnement
- Établissement de critères de sélection – par exemple mesurabilité, possibilité d'établir des données de référence
- Mise au point d'une liste d'indicateurs évalués pour leur pertinence par rapport aux questions prioritaires
- Établissement de catégories d'indicateurs et identification des sources de données et de leur disponibilité
- Choix des indicateurs à inclure dans le système de suivi de la SRPDE

**Résultats et étapes futures.** Cet exercice a fait comprendre aux décideurs la nécessité d'indicateurs concernant la pauvreté et l'environnement, mais cela ne suffit pas. Les indicateurs sont un instrument qui doit être continuellement amélioré sur la base des enseignements pratiques. Ils doivent contribuer à faire passer des messages de façon à influencer sur la prise de décision dans les secteurs pertinents. Une action dynamique de sensibilisation est donc tout aussi importante que la qualité des indicateurs et devra faire l'objet d'un effort particulier à l'avenir.

- **Diffuser régulièrement les résultats des analyses.** L'intégration des liens entre pauvreté et environnement dans le système national de suivi est un processus itératif, qui vise à informer les décideurs et les responsables de la mise en œuvre des interactions entre pauvreté et environnement, de leur évolution et de l'incidence des mesures opérationnelles afin d'apporter les ajustements nécessaires aux politiques et budgets. La coopération avec un large éventail d'acteurs doit être maintenue afin de préserver le niveau de sensibilisation et d'obtenir des informations en retour.
- **Examiner régulièrement le système de suivi.** Obtenir des informations en retour des utilisateurs et des producteurs de données facilite l'analyse périodique des besoins, des indicateurs, des sources de données et des lacunes et permet d'améliorer progressivement la dimension pauvreté-environnement du système de suivi sur la base de l'évolution des besoins, des circonstances et des moyens (par exemple technologie et ressources financières).

## 6.2 Budgétiser et financer des mesures en faveur de la réduction de la pauvreté et de l'environnement

Nombre des mesures d'intégration des liens entre pauvreté et environnement sont sous-financées et dépendent des donateurs extérieurs. La budgétisation et le financement de ces mesures visent à assurer les fonds nécessaires pour mettre en œuvre les stratégies et atteindre les objectifs définis dans les documents directeurs, y compris des ressources financières nationales.

Les mesures d'intégration exigent des investissements des secteurs public et privé. S'il y a des cas où la création de débouchés commerciaux permet aux entreprises et à l'industrie de financer des interventions, nombre de problèmes environnementaux sont encore négligés par le secteur privé en raison de dysfonctionnements du marché. Les financements publics restent donc indispensables.

Les principaux mécanismes de dépense publique sont les budgets nationaux, sectoriels et infranationaux. Dans les sources de financement entrent les recettes fiscales et non fiscales, comme les redevances d'utilisation, les droits reçus au titre des permis et licences sur les ressources naturelles et les redevances de stationnement.

### Approche

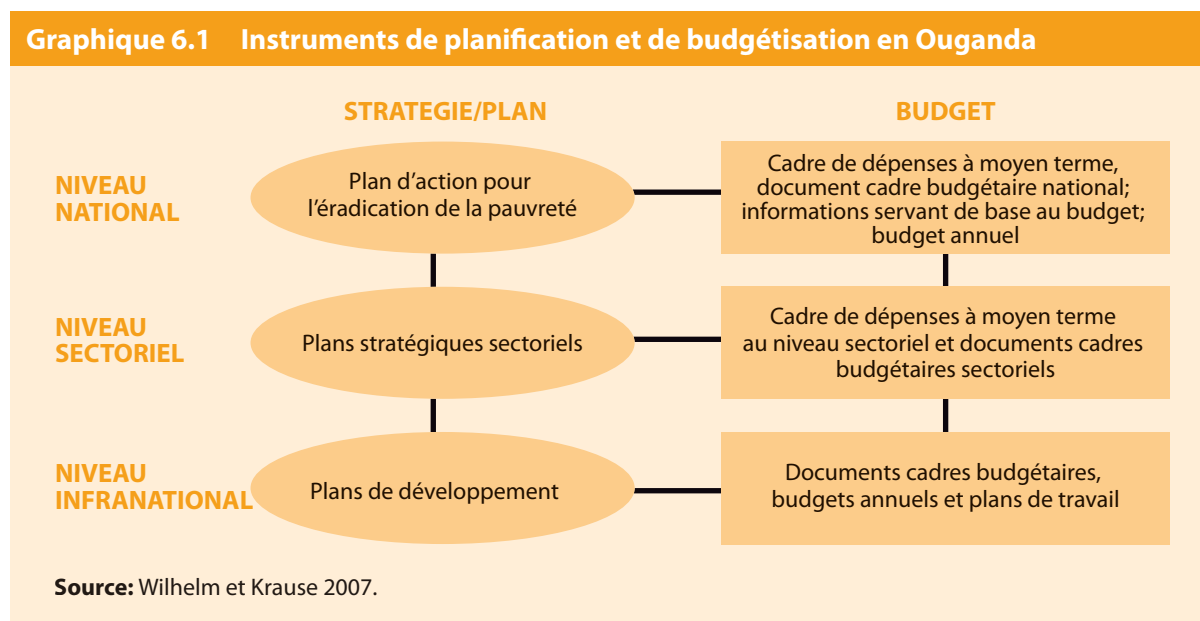
Pour cette activité, l'approche consiste à s'impliquer dans les mécanismes de budgétisation à divers niveaux et à améliorer la contribution de l'environnement aux finances publiques.

### *S'impliquer dans les mécanismes de budgétisation*

Pour s'impliquer dans les mécanismes de budgétisation, il faut que ceux-ci soient bien compris; que la coordination soit assurée avec les mécanismes parallèles d'élaboration des politiques; et que la société civile, les donateurs et les organismes sectoriels et infranationaux soient associés.

- **Comprendre les mécanismes et y participer.** Comme dans l'effort visant à influencer sur élaboration des politiques (voir section 5.3), s'impliquer dans les mécanismes de budgétisation exige de bien comprendre ces mécanismes et d'y participer à diverses phases et niveaux, tout en utilisant les outils pertinents. Les mécanismes de budgétisation se situent aux niveaux national, sectoriel et infranational (graphique 6.1). Dans

**Graphique 6.1 Instruments de planification et de budgétisation en Ouganda**



certain pays, comme l'Ouganda, la budgétisation commence au niveau du district ou du village, ce qui est utile pour prendre en compte les priorités urgentes. Dans d'autres pays, comme l'Érythrée, le budget est décidé au niveau du cabinet et les fonds sont distribués en conséquence; les ministères ont aussi leurs propres budgets, qui contribuent au budget global. Les mécanismes de budgétisation d'un pays peuvent impliquer des cadres de dépenses à moyen terme à trois ou cinq ans; la participation des acteurs environnementaux à ces cadres peut avoir des retombées positives importantes (encadré 6.3).

### Encadré 6.3 Éléments incitant les institutions environnementales à participer aux cadres de dépenses à moyen terme

- Plus grande prévisibilité budgétaire permettant aux institutions de planifier avec plus de certitude des programmes pluriannuels
- Meilleure planification stratégique et gestion grâce à une fixation plus fine des priorités et à l'établissement de programmes pluriannuels chiffrés pour réaliser ces priorités
- Meilleur système de fixation des objectifs et des indicateurs de performance pour établir des procédures de suivi crédibles
- Planification financière de meilleure qualité et plus exacte: la perspective à moyen terme de la budgétisation est particulièrement intéressante pour les actions environnementales, qui revêtent souvent un caractère à long terme
- Augmentation de la demande d'outils économiques et financiers efficaces pour élaborer des programmes bien chiffrés, les organismes environnementaux devant faire la preuve d'une utilisation rationnelle des ressources disponibles

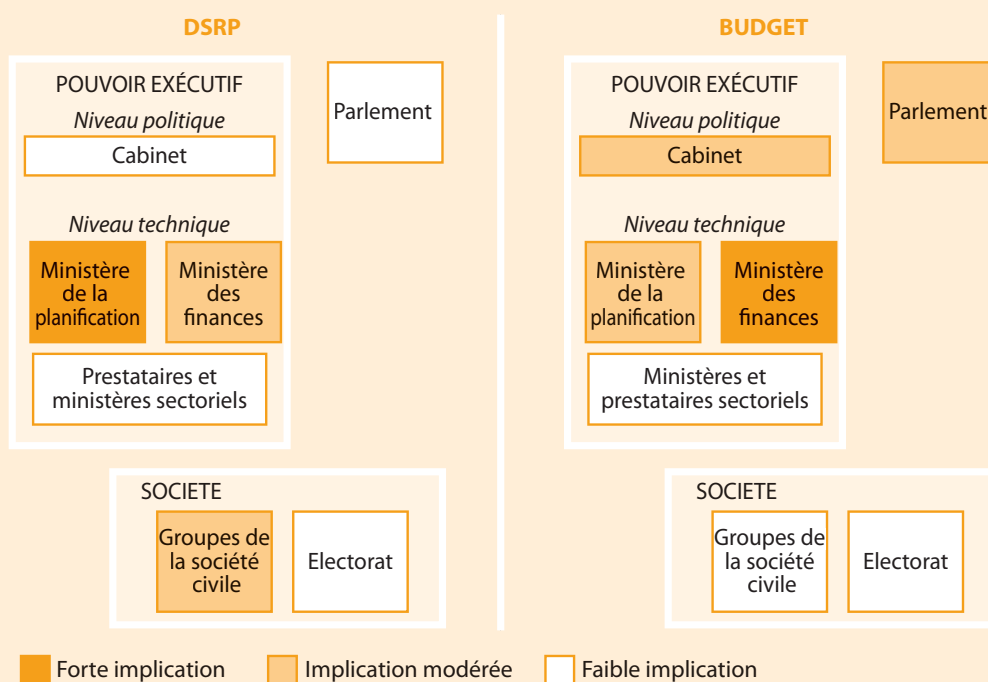
Source: Petkova et Bird 2008.

Pour s'impliquer, il faut respecter le calendrier et les pratiques budgétaires et se conformer aux normes du ministère des finances ou de la planification. Il s'agit d'intervenir par le biais des instruments opérationnels des mécanismes de budgétisation, comme les groupes consultatifs des divers comités budgétaires. Les enseignements tirés de la budgétisation dans l'optique de l'égalité des sexes peuvent être utiles à la budgétisation dans l'optique des liens entre pauvreté et environnement.

- **Coordonner avec les processus parallèles d'élaboration des politiques.** La coordination avec les processus d'élaboration des politiques est critique et complexe et implique une multitude d'institutions et d'acteurs participant à diverses initiatives dans le cadre des processus de planification et de budgétisation. Le graphique 6.2 illustre les formes typiques d'implication dans les mécanismes de budgétisation et d'établissement du DSRP.

Bien que la situation varie d'un pays à l'autre, le ministère de la planification est généralement très impliqué dans le mécanisme d'établissement du DSRP, ce qui est moins le cas du ministère des finances et de la société civile. Inversement, le ministère des finances est fortement impliqué dans le processus budgétaire, le ministère de la planification jouant un moindre rôle. Le parlement a aussi une implication peu importante dans le processus budgétaire, alors que la société civile a une influence relativement plus faible. Là où les ministères de la planification et des finances sont des entités institutionnelles séparées, il n'y a pas d'incitation automatique à une forte

**Graphique 6.2 Asymétrie des niveaux d'implication dans les mécanismes d'établissement du DSRP et de budgétisation**



Source: Wilhelm et Krause 2007.

coordination entre eux. En outre, étant donné que le parlement et le cabinet tendent à être moins impliqués dans le mécanisme d'établissement du DSRP, ils ont aussi tendance à moins se focaliser sur les priorités de ce document directeur lorsqu'ils examinent le budget (Wilhelm et Krause 2007).

Comme pour l'intégration des liens entre pauvreté et environnement au niveau de l'élaboration des politiques (voir section 5.3), il est impératif de collaborer avec les principaux acteurs qui déterminent le budget et d'utiliser leur mode d'expression. Les analyses économiques ciblant des secteurs ou des questions spécifiques (voir section 5.2) peuvent contribuer à développer les arguments nécessaires pour convaincre les organismes sectoriels et infranationaux et le ministère des finances. L'estimation du coût des mesures opérationnelles réalisée à un stade antérieur (voir section 5.4)

#### Exemple: Budgétisation pour l'environnement en Ouganda

Après l'effort réalisé pour intégrer l'environnement dans son DSRP, l'Autorité nationale de gestion de l'environnement de l'Ouganda a saisi une occasion qui s'offrait d'intégrer l'environnement dans le budget national. Une date butoir essentielle pour la finalisation du budget était imminente et le directeur exécutif de l'Autorité a appelé le directeur du budget au Ministère des finances pour lui expliquer l'importance de l'environnement pour le développement et les coûts de l'inaction. Le directeur du budget a été convaincu et a immédiatement accepté l'idée d'ajouter des directives relatives à l'environnement dans la circulaire budgétaire. Depuis lors, le directeur du budget a interpellé les acteurs environnementaux pour qu'ils présentent des propositions plus concrètes, détaillées et chiffrées à partir desquelles les interventions environnementales doivent être hiérarchisées par secteur et administrations locales. Son leadership a été extrêmement positif et présage d'un avenir positif pour les efforts d'intégration en Ouganda.

Source: IPE PNUD-PNUE 2008a.

apporte des éléments utiles dans le contexte de budgétisation. En outre, assurer une implication politique forte et de haut niveau est indispensable à la réussite de l'intégration des liens entre pauvreté et environnement au niveau de la budgétisation.

On notera que si l'environnement est considéré comme un problème transversal dans le DSRP ou dans un autre document directeur, il n'y aura pas nécessairement de financements spécifiques pour les mesures intéressant la pauvreté et l'environnement. En fait, le financement de ces mesures sera sans doute réparti dans l'ensemble des secteurs et organismes infranationaux. Dans ces conditions, il est d'autant donc plus indispensable de collaborer étroitement avec les divers acteurs – par exemple par le biais des groupes de travail sectoriels ou des organismes infranationaux – de façon à s'assurer que les financements pour les interventions pauvreté-environnement ne soient pas oubliés dans le budget national.

- **Mobiliser la société civile et le public.** Généralement, la société civile joue un rôle relativement important dans le mécanisme d'établissement du DSRP (par exemple par le biais des évaluations participatives), mais elle n'a qu'une influence limitée sur le budget, encore que son implication puisse être accrue. Si des données de plus en plus nombreuses montrent que l'action de la société civile favorise souvent la budgétisation dans l'optique de l'égalité des sexes, une action similaire en faveur de la budgétisation dans l'optique des liens pauvreté-environnement doit encore voir le jour. La demande du public et le soutien politique en faveur d'investissements environnementaux favorables aux pauvres pourraient conduire à un net regain d'intérêt pour la prise en compte des liens entre pauvreté et environnement – par exemple dans les cas de risques environnementaux et de catastrophes, comme les inondations.
- **Coordiner et travailler avec les donateurs.** Nombre de questions relatives aux liens entre pauvreté et environnement continueront d'être financées par les donateurs à moyen terme. L'appui de ces derniers doit donc être accru, soit expressément, soit par le biais du soutien budgétaire général, afin de donner au ministère de l'environnement et aux ministères sectoriels les moyens d'intégrer les liens entre pauvreté et environnement dans leurs travaux.

#### **Exemple: Investissement dans l'adaptation aux changements climatiques au Viet Nam**

L'augmentation significative des catastrophes naturelles au Viet Nam en 2007 a conduit les pouvoirs publics à décider d'élaborer immédiatement un programme ciblé d'investissement axé sur l'adaptation aux changements climatiques.

Le soutien au budget et le soutien sectoriel sont des formes de financement de plus en plus utilisées par les donateurs, mais cette pratique est parfois critiquée car elle peut conduire à ignorer les problèmes d'environnement. La solution réside dans le passage à des formes novatrices de financement conjoint par des groupes de donateurs. Un renforcement de la coordination des nombreuses sources extérieures de fonds (comme le FEM) avec le budget national et les autres sources de financement des donateurs serait aussi souhaitable.

Étant donné que le soutien budgétaire sera fourni conformément aux priorités du DSRP ou d'un document directeur équivalent, les problèmes intéressant les liens entre pauvreté et environnement doivent être intégrés dans les documents directeurs (voir section 5.3). En outre, comme dans le cas de la République-Unie de Tanzanie,

### **Exemple: Prise en compte de l'environnement dans le cadre d'évaluation des performances de la République-Unie de Tanzanie**

En République-Unie de Tanzanie, où les donateurs fournissent une aide directe au budget d'environ 600 millions de dollars par an, il était impératif d'assurer qu'une partie de cette aide soit consacrée à la protection de l'environnement. Les autorités nationales, avec le soutien de certains donateurs, ont mis au point des indicateurs environnementaux pour le cadre d'évaluation des performances – outil qui permet de mesurer les résultats obtenus grâce à l'aide budgétaire directe. L'inclusion de ces indicateurs a contribué à accroître la priorité accordée à l'environnement et a incité le gouvernement à se préoccuper de ses propres résultats environnementaux.

**Source:** Assey et al. 2007.

les champions doivent travailler avec les gouvernements et les donateurs pour inclure les indicateurs pauvreté-environnement (voir section 6.1) dans les cadres d'évaluation des performances des gouvernements et des donateurs afin que toute l'attention voulue soit accordée à ces questions.

- **Sensibiliser à la nécessité d'un financement approprié aux niveaux sectoriel et infranational.** Les organismes sectoriels et infranationaux jouent un rôle essentiel dans la prestation de services environnementaux et la gestion environnementale. Les efforts faits pour encourager les mesures en faveur de la réduction de la pauvreté et de l'environnement ont rencontré des succès partagés, en partie parce qu'un grand nombre d'organismes infranationaux n'ont ni la capacité ni les ressources financières nécessaires et qu'ils ne sont pas forcément focalisés sur la réduction de la pauvreté. En particulier, l'insuffisance des financements dont disposent les autorités locales peut les inciter à exploiter au maximum à court terme les ressources naturelles afin de collecter des recettes pour couvrir leurs dépenses de fonctionnement. L'expérience de la Namibie avec les aires protégées montre que le succès de ce type d'action dépend du renforcement des financements alloués à cette fin (encadré 6.4).

#### **Comprendre la contribution de l'environnement aux finances publiques**

Comme le montre le cas de la Namibie (encadré 6.4), la valorisation de la contribution économique des ressources naturelles et de leurs coûts de remplacement lorsqu'elles sont épuisées peut influencer sur l'élaboration des politiques, la budgétisation et le financement des questions intéressant la pauvreté et l'environnement (voir section 5.2). Elle peut aussi contribuer à limiter l'épuisement des ressources et à accroître le recouvrement des recettes. Une valorisation efficace exige le renforcement des capacités des organismes chargées de l'environnement, de la planification et du financement ainsi que des organismes sectoriels et infranationaux pour leur permettre de suivre et prévoir cette contribution et la façon dont elle peut être améliorée – par exemple par le biais d'un examen des dépenses publiques et de la comptabilité environnementale (encadré 6.5).

#### **Accroître les recettes tirées de l'environnement**

Le secteur de l'environnement peut apporter une plus grande contribution aux finances publiques grâce à l'augmentation des recettes pouvant découler du recours à des instruments fondés sur les mécanismes de marché et d'une gestion durable de l'environnement.

### Encadré 6.4 Financement des aires protégées en Namibie

**Contexte.** Les études ont souligné que le tourisme – en particulier celui mettant en exergue la faune sauvage du pays – est l'un des secteurs d'activité les plus importants de la Namibie. De fait, les achats de services par les touristes étrangers se sont élevés, selon les estimations, à environ 3 100 dollars namubiens en 2003, représentant quelque 24 % des exportations totales de biens et services du pays. Bien que le système d'aires protégées de la Namibie revête une grande valeur économique en raison des revenus directs et indirects qu'il génère par le biais du tourisme et des activités dérivées de la faune sauvage, sa gestion a été très tributaire de crédits budgétaires beaucoup trop limités. Compte tenu de la pénurie de fonds, le système d'aires protégées a eu du mal à respecter ses objectifs de conservation et a fait l'objet de peu d'investissements.

**Approche.** Afin de favoriser des apports de ressources plus adéquats pour une amélioration de la gestion des aires protégées, le Ministère de l'environnement et du tourisme, avec l'appui du FEM et du PNUD, a estimé les valeurs économiques associées au système des aires protégées afin d'utiliser cette information comme base de la planification des investissements dans le système au cours des prochaines décennies.

**Résultats.** D'après l'étude, la contribution des parcs à l'économie nationale est de 1 à 2 milliards de dollars namubiens. La démonstration de la contribution économique des parcs a conduit à une augmentation des financements de base, qui ont été portés de 50 à 110 millions de dollars namubiens. Cette augmentation devrait à son tour générer un taux de rentabilité positif de 23 %.

L'étude a mis en lumière la nécessité de bien comprendre les coûts, la contribution économique et les sources potentielles de revenu véritablement associés aux parcs. Elle a aussi montré que la survie et le succès du système d'aires protégées dépendent de plus en plus du renforcement de leur financement. Dans ces financements doivent figurer notamment des subventions internationales et des financements de l'État mais il faut aussi tirer davantage parti de la valeur d'utilisation directe existante et potentielle. L'étude a conclu qu'il était indispensable de mettre en place des mesures d'incitation, notamment de faire en sorte que l'Agence d'exploitation des parcs puisse conserver les recettes.

**Source:** Turpie et al. 2004.

### Encadré 6.5 Les données collectées conduisent à une augmentation des budgets des institutions environnementales

**Cambodge.** Le Département des pêches a été en mesure de démontrer que la contribution de cette activité au PIB était de 10 %. Cette analyse a été déterminante pour persuader le Ministère des finances d'accorder au secteur de la pêche une plus grande part des crédits publics et une plus grande priorité dans les dialogues avec les donateurs (DAfD 2000).

**Pakistan.** Des données ont été présentées au cabinet montrant des avantages d'une amélioration de l'assainissement et de l'alimentation en eau potable plus élevés que les coûts de fourniture de ces services. Le cabinet a immédiatement approuvé l'augmentation des investissements dans l'alimentation en eau et l'assainissement.

**République-Unie de Tanzanie.** Le Ministère des finances a accru les crédits budgétaires destinés à l'environnement, qui sont passés de plus d'un milliard de schillings tanzaniens en 2005-06 à près de 5,5 milliards de schillings tanzaniens en 2006-2007, sur la base d'une étude des dépenses publiques qui a fait apparaître une perte annuelle de 1 million de dollars dans ce secteur. Cette étude a estimé que des investissements supplémentaires étaient nécessaires, compte tenu de leur contribution importante aux revenus et aux moyens de subsistance des ménages (PNUD, PNUE et GM 2007; Assey et al. 2007).



Les institutions environnementales doivent s'employer à accroître le montant des recettes qu'elles collectent afin d'améliorer les actions en faveur de l'environnement et d'autres secteurs prioritaires du développement, comme la santé et l'éducation, tout en assurant la gestion durable des ressources naturelles. Dans certains cas, elles sont en mesure de recouvrer leurs propres impôts et redevances, qui peuvent être réinvestis dans l'amélioration de la gestion. Dans beaucoup d'aires protégées, une partie des droits d'entrée est réutilisée pour la gestion des parcs. Dans plusieurs pays africains ayant de riches zones de pêche en haute mer, une part des droits versés par les flottes étrangères sont réservés à la réglementation des pêcheries. Ces redevances d'utilisation constituent une sorte de **réforme fiscale environnementale**.

Les réformes fiscales environnementales supposent un large éventail d'instruments fiscaux et de tarification qui peuvent aider les pays à collecter des recettes, tout en créant des incitations à la protection de l'environnement et au soutien des efforts de réduction de la pauvreté – par exemple en finançant des infrastructures qui améliorent l'accès des pauvres à l'eau, à l'assainissement et aux services énergétiques. Les réformes fiscales environnementales peuvent donc aussi être considérées comme des mesures opérationnelles (voir section 5.4 et 6.3), car elles influent sur la façon dont l'environnement est géré.

Les autorités peuvent recourir à des instruments fondés sur les **mécanismes du marché** afin de susciter une augmentation des recettes, de financer des investissements qui auraient autrement nécessité des dépenses publiques (par exemple des installations de production d'énergies renouvelables) ou de créer des incitations à une gestion durable de l'environnement. Les paiements pour les services écosystémiques et les échanges de droits d'émission sont deux exemples de ces mécanismes.

**Les paiements pour les services écosystémiques**, aussi connus sous le nom de paiements pour les services environnementaux, concernent divers dispositifs par le biais desquels les bénéficiaires des services écosystémiques compensent les prestataires de ces services. Il peut s'agir de dispositifs marchands entre des acheteurs et des vendeurs consentants, une grande entreprise privée ou publique pouvant servir d'intermédiaire, ou bien alors de paiements induits par l'État (WWF 2008).

#### Exemples: Paiements pour les services écosystémiques

- **Afrique.** Les compagnies touristiques paient les communautés pour qu'elles protègent la faune sauvage locale.
- **Costa Rica.** Le gouvernement utilise une fraction de l'impôt sur l'énergie pour compenser les agriculteurs qui fournissent des services de conservation des forêts.
- **États-Unis d'Amérique.** Une partie des factures d'eau des ménages à New York est utilisée par la Compagnie des eaux pour compenser les agriculteurs des zones voisines qui assurent des services de protection des bassins versants.

**Le Mécanisme pour un développement propre** établi dans le cadre du Protocole de Kyoto de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques permet aux pays industrialisés ayant pris des engagements de réduction des émissions d'investir dans des projets qui réduisent les émissions des pays en développement au lieu de procéder eux-mêmes à des réductions des émissions plus coûteuses. Dans la pratique, cela signifie que les pays industrialisés financent des investissements dans le

domaine des énergies renouvelables (par exemple énergie éolienne, hydroénergie, biomasse), l'amélioration des processus industriels et l'efficacité énergétique, l'amélioration de la gestion des déchets ou l'agriculture dans les pays en développement.

Le Mécanisme pour un développement propre revêt un caractère entièrement commercial, impliquant des contrats entre les entités polluantes et celles qui peuvent compenser les émissions à un moindre coût. Le résultat est que les participants au mécanisme recherchent inévitablement la manière la plus efficace par rapport au coût de générer des crédits carbone, ce qui les amène généralement à privilégier les processus industriels de grande échelle ou d'autres pratiques à forte consommation de carbone. Les pauvres ont donc peu de moyens de bénéficier directement du mécanisme. En outre, les règles, procédures et méthodologies du Mécanisme pour un développement propre sont complexes, limitant la participation (jusqu'ici) à une poignée de pays relativement avancés. En 2006, plus de 90 % des projets ne bénéficiaient qu'à cinq pays à revenu intermédiaire et économies émergentes (PNUD 2006).

Si le Mécanisme pour un développement propre est le mécanisme officiel d'échange de crédits carbone entre pays industriels et pays en développement, ces derniers disposent d'autres moyens pour tirer avantage de la séquestration du carbone. Vu le très grand nombre de possibilités existant aujourd'hui au niveau mondial d'obtenir des financements au titre de la lutte contre les changements climatiques, ils doivent renforcer leurs institutions et leurs capacités de façon à mieux comprendre et interagir avec les institutions globales engagées dans le domaine.

**La façon dont les recettes sont partagées** entre les différents niveaux d'administration pose question. Réserver les recettes des taxes sur la pollution ou l'extraction des ressources naturelles aux secteurs ou organismes infranationaux qui les collectent peut stimuler les efforts de recouvrement, améliorer le soutien public en faveur de cette fiscalité et contribuer à la prévisibilité des financements de ces institutions. Mais cette pratique ne favorise ni l'équité, ni l'efficacité dans l'allocation des ressources entre les secteurs et les régions et se traduit par la marginalisation des questions d'environnement dans le processus budgétaire central (OCDE 2007).

Si les recettes générées par les institutions environnementales vont au trésor public, elles peuvent toutefois contribuer à justifier un niveau plus élevé de crédits budgétaires pour le secteur de l'environnement (encadré 6.6) ou convaincre les décideurs d'investir dans des mesures opérationnelles à long terme intégrant les liens entre pauvreté et environnement.

#### **Encadré 6.6 L'augmentation des recettes conduit à une augmentation des budgets pour les institutions environnementales**

**Bangladesh.** Grâce à l'augmentation des recettes recouvrées au titre de la délivrance de permis et de l'imposition d'amendes aux entreprises industrielles dans le cadre de la lutte contre la pollution, le Ministère de l'environnement a plus que triplé ses recettes par rapport à 2007. Fort de ces bons résultats, il a convaincu le Trésor d'allouer des crédits pour l'embauche de 1000 fonctionnaires supplémentaires.

**Sri Lanka.** En gérant ses plantations de façon plus rentable, le Département des forêts a été en mesure de réduire considérablement ses ponctions sur les recettes publiques. Son aptitude à générer des recettes lui a permis d'obtenir des crédits budgétaires plus importants du Trésor.

### Faire face à la fraude fiscale et à la corruption

Les efforts visant à réduire la fraude fiscale et la corruption peuvent considérablement accroître les financements disponibles pour les mesures en faveur de la réduction de la pauvreté et de l'environnement, comme le montrent les exemples ci-après. Il faut, dans cette optique, assurer un respect plus strict des règles aussi bien au niveau des sociétés qui extraient des ressources naturelles qu'au sein de l'administration.

Les projets impliquant les bénéficiaires, dont la population concernée supporte une partie des activités, peuvent aussi contribuer à une réduction de la corruption et au maintien des coûts à un bas niveau. La gestion collective des forêts est courante dans nombre de parties du monde, des groupes d'utilisateurs locaux recevant une partie des fruits de l'exploitation du bois d'œuvre et des produits non ligneux. De même, la gestion collective des pêches se développe, avec des résultats très satisfaisants au Cambodge, alors que des efforts dans ce sens sont faits au Bangladesh.

#### Exemples: Pertes financières liées à la fraude fiscale et à la corruption

**Niveau mondial.** Au niveau mondial, l'exploitation illicite des forêts représente, d'après les estimations, plus d'un dixième du total des échanges mondiaux de bois, pour une valeur d'au moins 15 milliards de dollars par an (Brack 2006). De même, la valeur de la pêche illicite, non déclarée et non réglementée dans les pays en développement est estimée entre 4,2 milliards et 9,5 milliards de dollars (MRAG 2005).

**Cambodge.** D'après une estimation de 1997, le montant des pots-de-vin versés aux fonctionnaires publics dans les administrations des forêts et des terres s'élevait à 200 millions de dollars par an, alors que les recettes publiques tirées des activités légales d'exploitation des forêts n'étaient que de 15 millions de dollars (PNUD et al. 2003).

**Indonésie.** Il ressort des recherches que l'exploitation illicite des forêts à l'est de Bornéo se traduit par des pertes de recettes fiscales de 100 millions de dollars chaque année (CIFOR 2006).

**Papouasie-Nouvelle-Guinée.** La riche industrie de la pêche au thon du Pacifique souffre d'une forte fraude fiscale. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, le coût de la pêche illicite, non déclarée et non réglementée est supérieur à 30 millions de dollars par an (MRAG 2005).

#### Autres pistes d'orientation: Principaux points d'entrée

On trouvera dans le tableau 6.1 des conseils pour s'impliquer dans les mécanismes de budgétisation.

**Tableau 6.1 Intégration des liens entre pauvreté et environnement dans les mécanismes de budgétisation**

Point d'entrée	Actions recommandées pour l'intégration des liens entre pauvreté et environnement
Rapport d'exécution du budget des exercices financiers précédents	<ul style="list-style-type: none"> <li>Évaluer et examiner les crédits budgétaires existants et le niveau des dépenses au titre des mesures en faveur de la réduction de la pauvreté et de l'environnement dans le ministère de tutelle, les secteurs et les organismes infranationaux</li> <li>Utiliser les résultats d'un examen public indépendant des dépenses environnementales ou d'autres analyses économiques pour influencer sur l'examen global des dépenses publiques</li> <li>Vérifier si le budget prévu pour financer les mesures en faveur de la réduction de la pauvreté et de l'environnement a été effectivement reçu et si les mesures envisagées ont été mises en œuvre</li> <li>Comparer les dépenses avec les besoins financiers initiaux afin de mettre en évidence les déficits de financement</li> <li>Coopérer étroitement avec les secteurs et les acteurs infranationaux; organiser des groupes de travail ou des réunions consultatives pour examiner et préparer les rapports budgétaires, sectoriels et infranationaux concernant les mesures et les problèmes liés à la pauvreté et à l'environnement</li> </ul>
Circulaires et directives budgétaires	<ul style="list-style-type: none"> <li>Intégrer les directives pour la budgétisation des activités liées à la pauvreté et à l'environnement dans la circulaire budgétaire du ministère des finances; au besoin, intégrer de nouveaux codes budgétaires pour les dépenses liées à l'environnement dans ces documents</li> </ul>
Préparation des budgets sectoriels et infranationaux	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fournir une aide à la budgétisation des questions de pauvreté et d'environnement, y compris l'évaluation des recettes tirées des ressources naturelles à chaque niveau</li> <li>Faire en sorte que les organismes infranationaux bénéficient de financements adéquats, afin d'éviter une surexploitation des ressources naturelles au niveau local</li> </ul>
Révision des budgets soumis	<ul style="list-style-type: none"> <li>Les organismes sectoriels et infranationaux soumettent leurs budgets au ministère des finances qui les examine ensuite de concert avec d'autres ministères; assurer une bonne compréhension des liens entre la pauvreté et l'environnement à tous les niveaux afin que les organismes nationaux, sectoriels et infranationaux puissent prévoir dans leurs budgets des crédits pour faire face à ces priorités</li> </ul>
Choix des secteurs ou programmes prioritaires et crédits budgétaires	<ul style="list-style-type: none"> <li>Encourager l'inclusion de mesures en faveur de la réduction de la pauvreté et de l'environnement dans les budgets des secteurs et programmes prioritaires; les domaines prioritaires occupent une place à part dans l'allocation des ressources et peuvent aussi faire l'objet d'une protection spéciale en cas de réduction en cours d'année des décaissements budgétaires (Wilhelm et Krause 2007); les activités dans les domaines prioritaires sont suivies plus étroitement durant la mise en œuvre</li> <li>Assurer une augmentation des crédits budgétaires dans le secteur de l'environnement lui-même; sans une contribution et une assistance technique plus importantes de ce secteur, l'intégration des liens entre la pauvreté et l'environnement ne sera pas durable</li> </ul>
Examen et approbation par le parlement	<ul style="list-style-type: none"> <li>Promouvoir la transparence et la divulgation d'informations budgétaires au parlement et au public; encourager la vérification de l'exécution du budget et des résultats ainsi que des nouveaux crédits budgétaires</li> </ul>
Exécution du budget et gestion des dépenses	<ul style="list-style-type: none"> <li>Une fois que les fonds ont été répartis, appliquer de bonnes pratiques en termes de gestion des dépenses</li> <li>Vérifier que les dépenses publiques aboutissent aux résultats escomptés et contribuent à une stratégie cohérente pour la réalisation des objectifs en matière de pauvreté et d'environnement</li> </ul>
Système d'établissement de rapports et de suivi budgétaire	<ul style="list-style-type: none"> <li>Faire en sorte que le système de suivi de l'exécution du budget comporte des indicateurs pour suivre les progrès en matière d'intégration des liens entre pauvreté et environnement</li> <li>Veiller à ce que les indicateurs restent simples mais adaptés aux besoins des utilisateurs afin qu'ils puissent faciliter l'établissement des rapports futurs, la prise de décision ou des mesures correctrices dans les mécanismes d'élaboration des politiques et de budgétisation</li> </ul>

### 6.3 Soutenir les mesures opérationnelles aux niveaux national, sectoriel et infranational

Pour que les efforts d'intégration réalisés dans le cadre des mécanismes d'élaboration des politiques et de budgétisation portent leurs fruits, il est nécessaire de soutenir la mise en œuvre des mesures opérationnelles qui ont été précédemment identifiées et dont les coûts ont été estimés (voir section 5.4).

Le principal objectif de cette activité est d'assurer que ces mesures sont mises en œuvre de manière efficace et que le budget alloué aux questions de pauvreté et d'environnement est bien exécuté. Un autre but est de veiller à l'intégration et à l'application des mesures opérationnelles dans l'ensemble des programmes et activités connexes aux niveaux national, sectoriel et infranational. Enfin, il faut faire en sorte que les enseignements soient tirés du suivi et de l'évaluation.

#### Approche

Pour cette activité, l'approche consiste à fournir un soutien technique et à coopérer avec les acteurs gouvernementaux et du développement aux niveaux national, sectoriel et infranational durant les diverses phases de la mise en œuvre, comme on peut le voir ci-après:

- **Planification des mesures opérationnelles**, y compris la définition d'un plan de mise en œuvre, la répartition des rôles, la constitution de partenariats et l'évaluation des mesures (encadré 6.7)
- **Mise en œuvre des mesures opérationnelles**, avec notamment l'implication des parties prenantes, des efforts de sensibilisation et le renforcement des institutions et des capacités (par exemple pour la gestion des programmes, la gestion financière et la gestion de l'environnement)
- **Suivi et évaluation des mesures opérationnelles**, avec notamment un suivi financier et une évaluation des enseignements (encadré 6.8)
- **Développement à plus grande échelle de mesures opérationnelles**, y compris en reproduisant et élargissant la portée des mesures opérationnelles qui se sont révélées efficaces

#### Autres pistes d'orientation: Étapes et exemples

Le tableau 6.2 présente les différentes étapes du processus de mise en œuvre des mesures opérationnelles et les actions à engager pour intégrer les liens entre pauvreté et environnement. Ces étapes doivent être adaptées au contexte particulier; suivant les circonstances, elles peuvent intervenir parallèlement ou dans un ordre différent.

L'encadré 6.9 présente une initiative destinée à soutenir l'élaboration de plans d'action de districts dans le domaine de l'environnement au Kenya. Ces plans mettent en lumière l'importance de la constitution de partenariats, de l'implication des parties prenantes, du renforcement des institutions et des capacités, de la prise en compte des enseignements tirés et de l'utilisation des possibilités offertes de reproduire l'effort.

**Encadré 6.7 Évaluation environnementale stratégique du tourisme mexicain**

**Contexte.** Le tourisme représente environ 9 % du PIB du Mexique. C'est la troisième source de devises étrangères du pays (10 800 millions de dollars par an), qui a attiré plus de 52 millions de visiteurs nationaux et 20 millions de visiteurs internationaux en 2004. Cependant, si elle n'est pas associée à des investissements et une planification durables, la croissance du tourisme peut menacer les ressources mêmes sur lesquelles elle est fondée. Dans l'étude sur le tourisme de 2002, la qualité de l'environnement – l'un des facteurs déterminants du choix des destinations touristiques – est l'élément qui a reçu la note la plus basse. Le Plan national de développement du Mexique pour 2001-2006 a souligné la nécessité d'un développement économique respectant la qualité de vie et l'environnement.

**Approche.** Un processus d'évaluation environnementale stratégique du secteur du tourisme a été lancé afin de formuler et de mettre en œuvre une politique durable pour le pays. Afin d'assurer la participation et l'engagement les plus larges possibles des différents secteurs, un Groupe de travail technique intersectoriel a été établi, composé de représentants des secteurs du tourisme, de l'environnement, des forêts, de l'eau et du développement urbain ainsi que des ministères de l'intérieur et des finances. Ce Groupe de travail a établi des priorités sectorielles, un plan d'action pour la mise en œuvre et des indicateurs de suivi à moyen terme. Il a depuis été institutionnalisé sous le nom de Commission intersectorielle du tourisme.

**Principaux avantages.** Cette évaluation a eu plusieurs retombées positives:

- Elle a fourni des données fondées sur l'environnement pour favoriser la prise de décisions en connaissance de cause. Elle a identifié les possibilités et les contraintes environnementales associées à différents scénarios de croissance, ainsi que les priorités compatibles avec une optimisation des avantages du tourisme sans surexploitation de l'environnement.
- Cette approche a permis la participation de tous les secteurs et parties prenantes concernés. Le Groupe de travail a donné l'occasion à des parties ayant des mandats différents sur les ressources naturelles et sur d'autres questions de prendre des engagements durables et d'arriver à des accords dans une perspective à long terme.
- Les résultats des travaux analytiques servent de base à une politique de développement durable du tourisme.

**Source:** Banque mondiale 2005, citée dans OCDE 2006b.

### Encadré 6.8 Évaluation des mesures opérationnelles: instruments économiques ciblés sur l'énergie, l'eau et l'agriculture au service des pauvres en Ouganda

**Contexte.** L'Ouganda a commencé d'évaluer son Plan d'action pour l'éradication de la pauvreté et de formuler le prochain, qui s'appellera Plan national de développement quinquennal. Dans le cadre de la formulation du Plan, des groupes de travail sectoriels ont été chargés de générer des données qui influenceront sur le choix des actions prioritaires. Le Groupe de travail sur le secteur de l'environnement et des ressources naturelles a fait réaliser une étude sur l'utilisation des instruments économiques dans la gestion de l'environnement.

**Cas 1: Promotion de nouvelles sources d'énergie pour l'électricité et la cuisine.** En 2006-2007, le Ministère des finances a exempté de la taxe à la valeur ajoutée le gaz de pétrole liquéfié afin de le rendre moins cher comme source d'énergie de recharge pour l'électricité et la cuisine. Cette mesure visait à aider les pauvres, mais, étant donné que seulement 2,3 % de la population rurale utilisaient de l'électricité, du gaz de pétrole liquéfié ou de la paraffine pour la cuisine, les chances que cette subvention aide les pauvres étaient faibles. En outre, l'Uganda Revenue Authority a perdu 3,4 milliards de schillings ougandais (2.1 millions de dollars) de recettes sur une année. Après évaluation, il a été recommandé de réintroduire la taxation et d'utiliser les recettes pour financer des activités, comme la plantation d'arbres, qui peuvent bénéficier à l'environnement et aux pauvres.

**Cas 2: Mettre en œuvre le principe pollueur-payeur pour limiter la pollution de l'eau.** En 1998, le gouvernement a introduit une redevance pour le rejet des eaux usées, allant de 0 à 13 millions de schillings ougandais (0 à 7 000 dollars) suivant la demande biologique d'oxygène. Ces redevances visaient à encourager l'investissement dans des technologies moins polluantes. Cependant, la législation prévoyait seulement que les entreprises pouvaient s'enregistrer pour des permis de rejet. En conséquence, malgré la croissance économique, seulement 27 entreprises se sont enregistrées sur environ 200 initialement identifiées. La législation actuelle doit donc être modifiée pour faire en sorte que tous les grands pollueurs de l'eau soient tenus de demander des permis de rejet.

**Cas 3: Révision d'incitations peu efficaces de promotion de gains de productivité favorables aux pauvres dans l'agriculture.** En 2005-2006, le Ministère des finances a défiscalisé les intérêts perçus par les établissements financiers accordant des prêts aux personnes travaillant dans l'agriculture, afin de les inciter à prêter à ce secteur. Pour favoriser encore davantage les opérations de crédit des banques, le ministère a proposé en 2006-2007 que les dépenses, les pertes et les créances douteuses au titre des prêts à ce secteur soient déductibles de l'impôt. Rien n'indique que ces mesures aient eu des retombées favorables sur l'environnement. En outre, seulement 1,8 % des ménages ruraux empruntent auprès de sources formelles et 4,5 % auprès de sources semi-formelles. Étant donné que les agriculteurs pratiquant une petite agriculture de subsistance représentent 70 % des pauvres, il est peu probable que cette politique ait eu une incidence significative sur la pauvreté. Il est donc recommandé de collecter des données sur les utilisations spécifiques des prêts consentis au secteur agricole afin d'évaluer l'impact. Le transfert de certains des allègements d'impôt aux institutions de microfinancement, qui ont le plus de chances de prêter aux pauvres des zones rurales, serait sans doute justifié. Les déductions fiscales que les banques demandent au titre de leurs dépenses et de leurs pertes dans le secteur agricole doivent être contrôlées.

**Source:** IPE PNUD-PNUE Ouganda 2008.

**Tableau 6.2 Principales étapes dans la mise en œuvre des mesures opérationnelles**

Étape	Actions recommandées pour l'intégration des liens entre pauvreté et environnement
1. Élaborer un plan de mise en œuvre	<ul style="list-style-type: none"> <li>Élaborer la mesure conformément aux priorités nationales en matière de pauvreté et d'environnement et aux priorités sectorielles identifiées dans le document directeur considéré (voir section 5.4)</li> <li>Évaluer les éléments de la mesure qui concernent l'environnement et la pauvreté, par exemple grâce à une évaluation stratégique de l'environnement ou à un autre type d'analyse</li> <li>Inclure des informations sur la mesure, les objectifs, le calendrier, la portée, les tâches, les parties prenantes, les partenaires et le suivi et l'évaluation</li> </ul>
2. Répartir clairement les rôles	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bien appréhender la structure institutionnelle et le processus décisionnel</li> <li>Prévoir des tâches spécifiques, comme l'établissement de rapports et la prestation de services</li> </ul>
3. Constituer des partenariats	<ul style="list-style-type: none"> <li>Travailler avec des partenaires à même de fournir des conseils, des avis ou une assistance technique durant la mise en œuvre</li> <li>Assurer la coordination avec des initiatives ou des projets qui ont des objectifs similaires</li> </ul>
4. Impliquer les parties prenantes, sensibiliser et renforcer les institutions et les capacités	<ul style="list-style-type: none"> <li>Impliquer les parties prenantes pour encourager la qualité, le consensus et l'appropriation</li> <li>Sensibiliser par le biais de campagnes dans les médias, afin d'élargir le cercle des personnes touchées par la mesure</li> <li>Utiliser les institutions et les ressources humaines et techniques nationales pour assurer la viabilité à long terme</li> <li>Fournir un appui technique pour la gestion des programmes et la gestion financière</li> </ul>
5. Faire le suivi	<ul style="list-style-type: none"> <li>Assurer un suivi sûr et collecter des informations en retour sur la façon dont la mise en œuvre progresse, notamment grâce à un contrôle des dépenses</li> <li>Réaliser une étude ou une évaluation à mi-parcours avec l'aide du personnel, des praticiens et des acteurs impliqués dans la mise en œuvre; utiliser les conclusions et les recommandations pour influencer sur les étapes de la mise en œuvre qui restent à réaliser</li> <li>Utiliser des analyses comparatives pour encourager les organes infranationaux à adhérer aux politiques et directives sectorielles et améliorer la prestation de services</li> </ul>
6. Évaluer les enseignements	<ul style="list-style-type: none"> <li>Évaluer les avantages de la mesure du point de vue de la réduction de la pauvreté et de la protection de l'environnement; assurer que les enseignements tirés soient pris en compte dans les mécanismes pertinents, y compris l'élaboration des politiques et la budgétisation</li> <li>Faire appel à des évaluateurs extérieurs pour soulever des questions risquant d'avoir été négligées par les personnes en place</li> <li>Partager les enseignements tirés avec les responsables de l'élaboration et de la mise en œuvre de la mesure; utiliser ces enseignements pour influencer sur la façon dont les interventions futures sont réalisées</li> <li>Recourir à des audits pour accroître la responsabilité</li> </ul>
7. Reproduire l'intervention	<ul style="list-style-type: none"> <li>Développer ou reproduire les mesures qui se sont révélées efficaces dans un domaine ou un secteur, en collaborant avec les autres organismes sectoriels ou infranationaux</li> </ul>

Sources: Kojoo 2006; ODI 2004; OCDE, EUWI et WSP 2007.



### Encadré 6.9 Kenya: Intégration de l'environnement dans la planification du développement au niveau des districts

L'intégration des liens entre pauvreté et environnement au Kenya a impliqué notamment un soutien à l'élaboration de plans d'action environnementaux dans trois des neuf districts du Millénaire (expansion du projet des villages du Millénaire qui vise à démontrer que l'Afrique rurale peut réaliser les OMD grâce à un développement induit par la communauté): district de Bondo (province de Nyanza), nord du district de Murang'a (province centrale) et sud du district de Meru (province orientale).

**Approche.** Les plans d'action ont été mis au point conformément aux plans de développement des districts de 2009-2013. Leur élaboration a comporté les aspects suivants:

- Planification communautaire, en collaboration avec le World Wide Fund for Nature (WWF)
- Formation des membres du Conseil de l'environnement de district, retraites et visites sur le terrain
- Rédaction de plans d'action environnementaux de district sur la base des résultats obtenus
- Missions conjointes du Ministère de la planification et du développement national, de l'Autorité nationale de gestion de l'environnement et de l'Initiative Pauvreté-Environnement du PNUD et du PNUE
- Atelier des parties prenantes pour examiner le projet et élaborer une matrice de mise en œuvre
- Finalisation des plans eu égard aux résultats des ateliers et aux commentaires de l'Autorité nationale de gestion de l'environnement
- Préparation du budget
- Approbation des plans par le Comité exécutif de district

Bien que certains plans soient plus complets que d'autres, le projet a permis d'accumuler une expérience très précieuse et a été étendu à d'autres districts.

**Enseignements tirés.** Parmi les enseignements tirés de cette action, on peut citer les suivants:

- Une approche ascendante est difficile, vu que les priorités communautaires n'ont pas été prises en compte dans le processus de planification au niveau des districts.
- Ce sont les acteurs locaux qui sont les mieux placés pour fournir un appui aux communautés et pour faciliter la planification au niveau des districts.

En outre, les interactions entre l'environnement et la planification ont été renforcées grâce au soutien commun des différentes institutions.

**Source:** Wasao 2007.

## 6.4 Renforcer les institutions et les capacités: faire de l'intégration des liens entre pauvreté et environnement une pratique courante

L'objectif de cette activité est de s'assurer que les liens entre pauvreté et environnement continueront d'être pris à compte à terme, une fois que l'effort initial sera achevé. L'intégration de ces questions doit être une caractéristique durable de l'élaboration des politiques, de la budgétisation, de la mise en œuvre et du suivi. Plus précisément, il s'agit d'inscrire cette intégration dans les systèmes gouvernementaux et institutionnels et de faire mieux comprendre aux personnes qui travaillent dans ces systèmes comment elles peuvent améliorer la performance publique et réaliser les objectifs concernant la pauvreté et l'environnement.

### Approche

Cette activité nécessite de bien comprendre les facteurs qui ont permis la réussite des efforts précédents et de ceux qui ont entraîné des échecs ainsi que des processus, pratiques, procédures et systèmes gouvernementaux et administratifs, afin de mettre au point une approche à long terme destinée à faire de l'intégration des liens entre pauvreté et environnement une pratique courante.

### Bilan des efforts précédents

Il faut commencer par dresser un bilan de tous les efforts entrepris pour renforcer les institutions et les capacités depuis le début de l'initiative d'intégration des liens entre pauvreté et environnement. On citera notamment à cet égard l'évaluation des besoins en matière de renforcement des institutions et des capacités réalisée durant l'effort initial (voir section 4.4) ainsi que les expériences et les enseignements accumulés grâce aux tâches réalisées précédemment (voir section 5.5).

### Analyse des processus gouvernementaux et institutionnels et élaboration d'une stratégie

Tirant parti des informations rassemblées tout au long du processus, il y a lieu de débiter l'élaboration de la stratégie par une analyse solide des processus, pratiques, procédures et systèmes appliqués régulièrement par les gouvernements et les institutions afin de bien enraciner les efforts précédents d'intégration des liens entre pauvreté et environnement et de rendre cette pratique durable. Les principaux éléments à prendre en compte dans cette stratégie sont notamment les suivants:

- **Points d'entrée récurrents.** Parmi les points d'entrée récurrents ou les processus réguliers figurent, entre autres, la révision des documents directeurs, comme le DRSP, la stratégie nationale de développement et les stratégies des plans sectoriels et infranationaux. L'intégration des liens entre pauvreté et environnement dans les études relatives aux mécanismes nationaux d'allocation budgétaire (cadres de dépenses à moyen terme) est aussi indispensable afin d'obtenir des résultats à long terme.
- **Mécanismes de coopération interinstitutionnelle.** Des mécanismes propres à assurer une implication à long terme des organismes chargés de l'environnement, du financement, de la planification et des organismes sectoriels et infranationaux doivent être mis en place. Ces mécanismes peuvent notamment revêtir la forme de groupes de travail thématiques et de réunions de parties prenantes ou encore s'appuyer sur les comités gouvernementaux existants ou les mécanismes de coordination des donateurs. De nouvelles structures peuvent ainsi être créées ou bien des

**Exemples: Mécanismes institutionnels**

- Au **Malawi**, le Comité Central a pour mandat de vérifier toutes les nouvelles politiques afin d'assurer leur cohérence.
- En **Ouganda**, l'Autorité Nationale pour la Planification coordonne tous les mécanismes de planification.

mécanismes existants peuvent être utilisés. Les modalités de fonctionnement de ces mécanismes (fréquence des réunions, mandat, composition) doivent être définies.

- **Rôles, ressources humaines et mécanismes de responsabilisation.** Les divers organismes gouvernementaux doivent procéder à une répartition des rôles (droits et responsabilités) et des ressources humaines au sein de leurs institutions et définir les mécanismes de responsabilisation et les incitations correspondantes. L'établissement

**Exemples: Ressources humaines**

- En **République-Unie de Tanzanie**, la loi de 2004 sur la gestion de l'environnement exige que tous les ministères et organismes sectoriels établissent des unités de l'environnement, mais cette obligation n'a pas encore été suivie d'effets.
- Dans **nombre de pays**, des responsables de l'environnement travaillent au niveau des districts. Il importe de les soutenir dans la coordination de leurs efforts et dans l'acquisition des compétences et ressources nécessaires.

d'unités responsables de l'environnement dans les ministères sectoriels et les organismes infranationaux, ou le renforcement des unités existantes, sont indispensables à une intégration efficace des liens entre pauvreté et environnement.

**Exemples: Procédures et systèmes**

- Circulaires budgétaires
- Consultations des parties prenantes, examens par les pairs et examens des dépenses
- Formation du personnel
- Établissement de rapports et suivi
- Commissions parlementaires

- **Procédures et systèmes.** L'intégration des liens entre pauvreté et environnement dans les procédures et systèmes gouvernementaux et administratifs et dans les organismes pertinents est une étape nécessaire pour obtenir des résultats à long terme.

**Exemples: Approches et instruments**

- Documents de travail ou notes d'information politique réguliers
- Études et rapports des départements
- Audits nationaux et programmes de suivi
- Instruments de communication
- Évaluations environnementales stratégiques et études d'impact sur l'environnement

- **Approches et instruments.** Il est aussi recommandé d'utiliser de façon systématique certaines approches et instruments pour suivre les progrès et sensibiliser à la question de l'intégration des liens entre pauvreté et environnement.

### **Autres pistes d'orientation: Exemples**

Le succès de cette dernière activité dépend dans une large mesure de l'expérience nationale et du niveau d'appropriation atteint tout au long de l'effort d'intégration.

En outre, les réformes publiques en cours pourraient être utilement mises à profit, notamment pour renforcer la responsabilité et les partenariats. Nombre d'acteurs du développement organisent des formations et fournissent des outils pour le renforcement des institutions et des capacités et les pays intéressés peuvent utiliser ces instruments ou coopérer avec ces partenaires dans les domaines où cela est nécessaire. L'encadré 6.10 fournit des exemples de pays qui ont tiré parti de processus nationaux de développement pour renforcer leurs institutions et capacités.

### Encadré 6.10 Renforcement des institutions et des capacités par le biais de processus nationaux de développement

#### **Afrique du Sud: Les femmes analysent le budget et le parlement tient compte de leur avis.**

La Women's Budget Initiative passe en revue les crédits dans l'ensemble des secteurs et évalue s'ils sont adéquats pour répondre aux engagements politiques. Fondée sur la collaboration entre le parlement et les organisations de la société civile, cette initiative comporte un élément de sensibilisation important, en particulier pour ce qui est des questions d'égalité des sexes. Outre qu'elle démontre comment ce type de partenariat peut accroître la responsabilité et la transparence des dépenses publiques, elle fait la preuve que l'expertise de la société civile peut compléter les capacités publiques et, ce faisant, renforcer la formulation des politiques de manière générale.

#### **Équateur: Le dialogue national permet d'établir un consensus sur le développement durable.**

Dans le cadre de Dialogue 21, les outils d'information et de communication ont délimité un espace public au sein duquel se sont rassemblées les forces sociales, politiques, gouvernementales et économiques soucieuses du développement durable. Regroupant leurs efforts, des individus très divers ont dégagé un consensus face à la crise, renforçant la confiance et favorisant une modification des comportements, jusque-là empreints de méfiance et conflictuels. Les organismes extérieurs ont joué un rôle de facilitateur, utilisé des instruments d'aide flexibles et adaptables, tiré parti des pratiques des institutions locales et instauré la confiance entre les différents groupes. Cette expérience peut servir de modèle et être reproduite dans d'autres États fragiles ou en situation de post-crise.

**Kenya: La politique environnementale renforce l'intégration.** La politique environnementale a été élaborée en 2008 par un comité directeur national composé d'experts de l'environnement et du développement. La participation des parties prenantes du gouvernement, de la société civile, des communautés et des milieux politiques a été assurée au moyen de groupes de travail thématiques et de consultations. La politique élaborée vise à renforcer les liens entre le secteur environnemental et le développement national. La mise en œuvre dépendra des plans et budgets sectoriels. L'accent est donc mis sur le renforcement des institutions environnementales, et notamment sur leur collaboration avec les organismes financiers et de planification.

**Mozambique: Un budget efficace favorise la reconstruction après les inondations.** Suite aux inondations et aux cyclones de 2000 et 2001, les pouvoirs publics ont établi un programme de reconstruction, démontrant leur leadership et leur aptitude à rallier la communauté internationale et à s'acquitter de leurs missions de manière efficace et transparente. Cette solide détermination a incité les donateurs à s'engager à fournir des ressources importantes et à intervenir dans une large mesure par le biais des mécanismes nationaux, notamment le budget. Cette démarche a contribué à son tour à renforcer la responsabilité et la transparence, tout en évitant des dispositifs de financement complexes. Une équipe de travail parlementaire a également permis d'assurer la responsabilité des autorités, non seulement à l'égard de leurs partenaires extérieurs, mais aussi à l'égard des législateurs.

**République-Unie de Tanzanie: Des incitations durables pour les agents de la fonction publique contribuent à améliorer la prestation de services.** Les pouvoirs publics et les donateurs ont joint leurs efforts pour institutionnaliser un système d'incitations au sein de la fonction publique. Le plan d'Amélioration Ciblée et Accéléérée des Salaires, qui fait partie intégrante du programme global de réforme de la fonction publique, vise à répondre aux problèmes posés par l'insuffisance des incitations incorporées dans les structures salariales dans le contexte plus large de la réforme des rémunérations. Destiné à remédier au manque de motivation et à répondre à la nécessité de développer les capacités, ce système vise les agents qui ont la plus grande incidence sur la prestation de services. Il donne la possibilité aux donateurs d'harmoniser leurs pratiques sur la base des pratiques nationales et contribue à la réduction des distorsions sur le marché du travail local.

**Sources:** Lopes et Theisohn 2003; IPE, PNUD-PNUE n.d.

Tableau 6.3 Résumé: Que signifie « Relever les défis de la mise en œuvre » ?

Réalisations	Exemples
Indicateurs pauvreté-environnement	<ul style="list-style-type: none"> <li>Indicateurs des liens entre pauvreté et environnement de la République-Unie de Tanzanie (Gouvernement de la République-Unie de Tanzanie, 2005a)</li> </ul>
Intégration des liens entre pauvreté et environnement dans le système de suivi, notamment dans la collecte et la gestion des données	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rwanda: <i>Poverty-Environment Indicators and Strategy for Monitoring Them within the Framework of the EDPRS (Indicateurs des liens entre pauvreté et environnement et stratégie de suivi de ces indicateurs dans le document de stratégie de réduction de la pauvreté)</i> (IPE PNUD-PNUE, Rwanda, 2007a)</li> </ul>
Budgétisation et financement en faveur de la réduction de la pauvreté et de l'environnement	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rwanda: <i>Mainstreaming Environmental Issues into Budget Framework Papers: User's Manual (Intégration des questions d'environnement dans les documents cadres budgétaires de l'Ouganda: Manuel à l'intention des utilisateurs)</i> (IPE PNUD-PNUE, Ouganda 2007)</li> <li>Augmentation des recettes tirées du secteur de l'environnement</li> <li>Mesures opérationnelles en faveur de la réduction de la pauvreté et de l'environnement budgétisées et financées à divers niveaux</li> <li>Exécution du budget pour l'intégration des liens entre pauvreté et environnement, en accord avec le plan</li> </ul>
Mesures opérationnelles en faveur de la réduction de la pauvreté et de l'environnement efficaces	<ul style="list-style-type: none"> <li>Politique agricole</li> <li>Plans de district intégrant les liens entre pauvreté et environnement</li> <li>Reproduction de mesures opérationnelles efficaces</li> </ul>
Intégration des liens entre pauvreté et environnement dans les pratiques, procédures et systèmes gouvernementaux et administratifs comme pratique courante	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rwanda: <i>Guidelines for Mainstreaming Environment into the Economic Development and Poverty Reduction Strategy (Directives pour l'intégration de l'environnement dans la Stratégie de réduction de la pauvreté et de développement économique)</i> (IPE PNUD-PNUE, Rwanda 2007b)</li> <li>Mandats, établissement de rapports et suivi, formation, circulaires budgétaires</li> <li>Stratégie pour le renforcement des institutions et des capacités à long terme</li> </ul>
Implication des parties prenantes et de la communauté du développement	<ul style="list-style-type: none"> <li>Organismes infranationaux, secteur privé et communautés locales</li> </ul>

# Conclusion et prochaines étapes



**C**ompte tenu de l'expérience accumulée jusqu'ici, l'intégration des liens entre pauvreté et environnement exige, pour être efficace, une approche programmatique soutenue et adaptée aux conditions nationales. Le cadre proposé ici comprend trois composantes, dont chacune suppose une série d'activités pour lesquelles un ensemble de pratiques, méthodologies et instruments peuvent être utilisés:

- **Identifier les points d'entrée et développer l'argumentaire:** déterminer les conditions de l'intégration, c'est-à-dire comprendre les liens entre pauvreté et environnement ainsi que les contextes gouvernementaux, institutionnels et politiques, afin de définir les résultats environnementaux favorables aux pauvres qu'il convient de privilégier, de trouver les points d'entrée dans la planification du développement et de développer les arguments nécessaires pour convaincre de la nécessité de l'intégration des liens entre pauvreté et environnement.
- **Intégrer les liens entre pauvreté et environnement dans les processus d'élaboration des politiques:** prendre en compte les questions intéressant la pauvreté et l'environnement dans un processus d'élaboration des politiques en cours, comme un DSRP ou une stratégie sectorielle, sur la base de données spécifiques au pays.
- **Relever les défis de la mise en œuvre:** assurer l'intégration des liens entre pauvreté et environnement dans la budgétisation, la mise en œuvre et le suivi et faire de cette intégration une pratique courante.

L'approche programmatique recommandée dans le présent manuel doit être considérée comme un modèle flexible destiné à orienter le choix des activités, pratiques, méthodes et instruments à utiliser dans une situation nationale particulière.

Elle fournit aussi un cadre flexible pour **les travaux en cours et futurs** dans le domaine de l'intégration des liens entre pauvreté et environnement. En étroite collaboration avec leurs partenaires, le PNUD et le PNUE prévoient de tirer parti de ce manuel et d'autres documents d'orientation dans trois domaines:

- **Les travaux analytiques** nécessaires pour soutenir l'intégration des liens entre pauvreté et environnement, comme les évaluations des besoins en matière de renforcement des institutions et des capacités, les évaluations intégrées des écosystèmes, les analyses économiques, les évaluations environnementales stratégiques, l'estimation des coûts et la budgétisation
- **L'intégration des liens entre pauvreté et environnement du point de vue d'un enjeu environnemental particulier**, comme les changements climatiques, la gestion rationnelle des produits chimiques, la gestion durable des terres, la consommation et la production durables et la gestion des ressources en eau
- **L'intégration des liens entre pauvreté et environnement ciblée sur des secteurs de développement prioritaires** comme la santé, l'agriculture, la pêche, la gestion des terres, la sylviculture, l'eau et l'assainissement, les transports et l'énergie, le développement industriel, le commerce et l'éducation

Des efforts d'intégration des liens entre pauvreté et environnement dans la planification du développement national étant en cours dans un nombre croissant de pays, la quantité d'expériences et d'enseignements accumulés augmentera rapidement et de façon exponentielle. Pour maintenir les informations à jour, le PNUD et le PNUE prévoient d'actualiser le présent manuel et de fournir des documents d'orientation et techniques connexes. Pour accéder aux autres documents publiés par l'équipe IPE du PNUD-PNUE, veuillez consulter le site [www.unpei.org](http://www.unpei.org).

Il faudra du temps et un effort soutenu pour que les préoccupations concernant les liens entre pauvreté et environnement jouent un rôle central dans la planification du développement et la mise en œuvre. Mais, dans nombre de pays, les chefs de file font des progrès significatifs: les organismes environnementaux tenus généralement à l'écart de l'action de développement ont trouvé des points d'entrée dans les processus d'élaboration des politiques au niveau national, la contribution de l'environnement a été systématiquement prise en compte dans les DSRP, des arguments économiques ont été utilisés pour convaincre les décideurs d'accroître l'investissement et des organismes sectoriels clés ont pris en compte les liens entre pauvreté et environnement dans leurs programmes au niveau sous-national.

Les praticiens doivent persévérer dans cette voie, car leur travail contribue à assurer que l'environnement et les ressources naturelles sont gérés de manière à réduire la pauvreté, à encourager le développement économique durable et à favoriser la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement.



# Abréviations et acronymes

DSRP	Document de stratégie de réduction de la pauvreté
IPE	Initiative Pauvreté-Environnement
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
MDP	Mécanisme pour un développement propre
MKUKUTA	Stratégie nationale pour la croissance et la réduction de la pauvreté (République-Unie de Tanzanie)
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OMD	Objectif du Millénaire pour le développement
ONG	Organisations non gouvernementales
PIB	Produit intérieur brut
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
SRPDE	Stratégie de réduction de la pauvreté et de développement économique (Rwanda)



# Glossaire

**Acteur non gouvernemental.** Tout acteur qui ne fait pas partie de l'État, au sens large, y compris les représentants de la société civile, des universités, des entreprises et de l'industrie, le public en général et les communautés locales, ainsi que les médias. *Voir aussi* **Société civile** et **Parties prenantes**.

**Adaptation aux changements climatiques.** Ajustement des systèmes naturels ou humains en réponse à des stimuli climatiques présents ou futurs ou à leurs effets, afin d'en atténuer les conséquences dommageables ou d'en exploiter les retombées bénéfiques. Divers types d'adaptation peuvent être distingués, notamment l'adaptation anticipée ou réactive et l'adaptation autonome et planifiée.

**Analyse coûts-avantages.** Analyse comparative de la valeur actualisée des flux économiques des avantages et des coûts d'une activité, d'un projet, d'un programme ou d'une mesure sur une période déterminée (horizon temporel). Des limites sont fixées à cette analyse afin d'indiquer les effets qui sont couverts. Les résultats de l'analyse coûts-avantages sont généralement présentés sous la forme d'une valeur actualisée nette, d'un rapport coûts-avantages et ou d'un rapport de rentabilité interne, qui est le taux auquel la valeur actualisée des avantages est exactement égale à la valeur actualisée des coûts. Si le taux de rentabilité interne est plus élevé que le coût du capital ou qu'un taux d'intérêt prédéterminé, le projet, le programme ou la mesure opérationnelle est rentable (Dixon et Sherman 1991). *Voir aussi* **Analyse économique**.

**Analyse coûts-efficacité.** Technique d'analyse qui vise à estimer les avantages et se concentre sur les moyens d'atteindre un objectif au moindre coût. Cette approche est généralement utilisée pour des projets, des programmes et des politiques sociaux ou environnementaux, pour lesquels les avantages de la réalisation d'un objectif sont difficiles à évaluer ou à identifier (Dixon 2008; Dixon et Sherman 1991). *Voir aussi* **Analyse économique**.

**Analyse économique.** Processus d'étude et d'explication au sens large des tendances, des phénomènes et des informations qui revêtent un caractère économique. L'analyse économique peut quantifier la contribution que l'environnement apporte à l'économie d'un pays, par le biais des recettes, de la création d'emplois et de l'utilisation directe et indirecte des ressources par la population. En démontrant les valeurs multiples de l'environnement, exprimées à la fois en termes monétaires et en termes non monétaires, l'analyse économique peut contribuer à persuader les principaux responsables que la gestion durable de l'environnement les aidera à réaliser les objectifs de développement, comme la réduction de la pauvreté, la sécurité alimentaire, l'adaptation aux changements

climatiques et d'autres mesures du bien-être humain. *Voir aussi* **Analyse coûts-avantages** et **Analyse coûts-efficacité** et **Évaluation monétaire environnementale**.

**Approche programmatique.** Approche à moyen ou à long terme qui couvre une série d'activités se complétant les unes des autres dans le but de créer des synergies et d'obtenir des résultats à long terme.

**Atténuation des changements climatiques.** Intervention humaine visant à réduire les sources ou à renforcer les puits des gaz à effet de serre. (GIEC 2009).

**Budgétisation.** Mécanisme par lequel sont décidés le montant des dépenses publiques à engager dans les années ou l'année à venir et leur répartition. Le mécanisme de budgétisation diffère énormément d'un pays à l'autre et comprend plusieurs volets: examen, préparation, soumission, répartition, approbation, exécution et suivi et établissement des rapports budgétaires (Economist 2009). *Voir aussi* **Cadre de dépenses à moyen terme**.

**Cadre de dépenses à moyen terme.** Système de budgétisation comprenant une estimation descendante des ressources globales disponibles pour des dépenses publiques à moyen terme compatibles avec la stabilité macroéconomique; une estimation ascendante du coût de la mise en œuvre des politiques, existantes et nouvelles; et un cadre conciliant ce coût avec les ressources globales. Ce cadre est à moyen terme car il fournit des données sur une base prospective pour l'exercice budgétaire ( $n + 1$ ) et pour les exercices suivants ( $n + 2$  et  $n + 3$ ). Il s'agit d'un cadre qui se répète chaque année et vise à réduire les déséquilibres entre ce qui est finançable et ce qui est demandé par les ministères. Le terme utilisé diffère suivant les pays; outre « le cadre de dépenses à moyen terme », d'autres expressions peuvent être utilisées, notamment le cadre de dépenses pluriannuelles, le budget pluriannuel, le budget prévisionnel, les estimations pluriannuelles et les estimations prévisionnelles (Petkova et Bird 2008). *Voir aussi* **Budgétisation**.

**Champion (chef de file) (de l'intégration pauvreté-environnement).** Praticien qui prend la responsabilité de prôner l'intégration des considérations relatives à la pauvreté et à l'environnement dans la planification du développement aux niveaux national, sectoriel et infranational. Parmi les champions peuvent figurer des décideurs de haut niveau et des responsables gouvernementaux qui servent d'ambassadeurs de l'intégration des liens entre pauvreté et environnement.

**Changements climatiques.** Variation statistiquement significative de l'état moyen du climat ou de sa variabilité, persistant pendant une période prolongée (généralement des décennies ou plus). Dans son article premier, la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques définit les changements climatiques comme « des changements de climat qui sont attribués directement ou indirectement à une activité humaine altérant la composition de l'atmosphère mondiale et qui viennent s'ajouter à la variabilité naturelle du climat observée au cours de périodes comparables ». La Convention fait ainsi une distinction entre les changements climatiques attribuables à l'activité humaine altérant la composition de l'atmosphère et la variabilité du climat imputable à des causes naturelles (GIEC 2009).

**Communication nationale.** Rapport national à la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. Dans ces communications sont présentés essentiellement des informations sur les émissions de gaz à effet de serre et leur suppression ainsi que des détails sur les activités de mise en œuvre de la Convention. Généralement, elles contiennent aussi des informations sur la situation nationale, l'évaluation de la vulnérabilité, les ressources financières et le transfert de

technologies ainsi que l'éducation, la formation et la sensibilisation du public. Le Fonds pour l'environnement mondial fournit une assistance financière aux pays non inscrits à l'annexe 1 pour l'établissement de leurs communications nationales (CCNUCC 2008c).

**Comptabilité environnementale.** Prise en compte de la valeur de l'environnement à la fois dans la comptabilité nationale et dans la comptabilité des sociétés. Par comptabilité nationale, on entend les comptes physiques et monétaires des actifs environnementaux et les coûts de leur épuisement ou de leur dégradation. La comptabilité des sociétés désigne généralement l'audit environnemental mais peut aussi couvrir le coût de l'impact sur l'environnement des activités d'une société (OCDE 1997).

**Consommation et production durables.** Production et utilisation de biens et de services pour répondre aux besoins fondamentaux et assurer une meilleure qualité de vie, tout en minimisant l'utilisation des ressources naturelles, des matériaux toxiques et des émissions de déchets et de polluants sur le cycle de vie de façon à ne pas compromettre l'aptitude de l'environnement à répondre aux besoins des générations futures (Ministère norvégien de l'environnement 1994).

**Croissance économique favorable aux pauvres (pro-pauvres).** Croissance qui bénéficie aux pauvres en termes absolus, compte tenu de son taux et de son profil de distribution (Kraay 2003; Banque mondiale 2007b). Ignorer la qualité de la croissance et en particulier l'érosion des actifs environnementaux des pauvres nuit à la croissance elle-même et à son efficacité dans la réduction de la pauvreté, même si les gains économiques à court terme peuvent être accrus (DFID et al. 2002).

**Développement durable.** Développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre l'aptitude des générations futures à faire face à leurs propres besoins (Brundtland 1997). Le développement durable est indissociable de la durabilité économique, de la durabilité environnementale et de la durabilité sociale, qui peuvent être assurées en gérant rationnellement le capital physique, naturel et humain (PNUE 2007b).

**Développement économique.** Changement qualitatif et restructuration de l'économie d'un pays au gré des progrès technologiques et sociaux. Le principal indicateur du développement économique est l'augmentation du produit intérieur brut (PIB) par habitant (ou du produit national brut par habitant), reflétant une augmentation de la productivité économique et du bien-être matériel moyen de la population d'un pays. Le développement économique est étroitement lié à la croissance économique (Banque mondiale 2004a).

**Document directeur.** Plan stratégique de haut niveau couvrant l'ensemble des objectifs, cibles et stratégies de mise en œuvre. Parmi les exemples de documents directeurs figurent les documents de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP), les stratégies relatives aux Objectifs du Millénaire pour le développement et les stratégies et plans sectoriels et infranationaux.

**Document de stratégie de réduction de la pauvreté.** Document rédigé par le pays et à son initiative, qui sert de base à l'aide de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international ainsi qu'aux opérations d'allègement de la dette dans le cadre de l'Initiative pour les pays pauvres très endettés. Un DSRP décrit les politiques et programmes macroéconomiques, structurels et sociaux d'un pays visant à encourager la croissance ainsi que les objectifs, les politiques, les interventions et les programmes en faveur de la réduction de la pauvreté (PNUE 2007b). Les DSRP décrivant les objectifs, politiques, interventions et programmes nationaux sont considérés comme des documents directeurs.

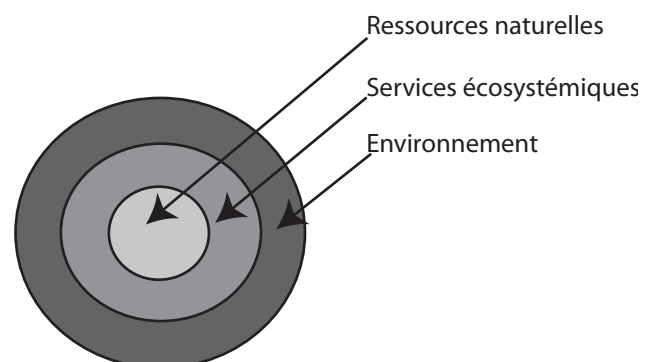
**Durabilité environnementale.** Aptitude des ressources naturelles et environnementales et des services écosystémiques à contribuer au bien-être humain à long terme. Se préoccuper de la durabilité environnementale, c'est reconnaître non seulement les retombées sur l'environnement aujourd'hui mais aussi la nécessité de préserver un capital naturel suffisant pour répondre aux besoins futurs (WRI 2005).

**Dysfonctionnement du marché.** Situation dans laquelle les résultats du marché ne sont pas efficaces. Il y a dysfonctionnement du marché lorsque les prix ne reflètent pas intégralement les véritables coûts ou avantages sociaux. Dans ce cas, une solution fondée sur le marché se traduit par une allocation inefficace ou socialement peu souhaitable des ressources. Si les avantages des aires protégées sont sous-estimés, par exemple, on protégera une superficie de la zone moindre que ne le justifieraient les considérations sociales (OCDE 1997; Dixon et Sherman 1991).

**Échange de crédits carbone.** Approche fondée sur le marché pour la réalisation d'objectifs environnementaux et permettant à ceux qui réduisent leurs émissions de gaz à effet de serre au-dessous du niveau requis d'utiliser ou d'échanger les réductions en excédent pour compenser les émissions d'une autre source à l'intérieur ou à l'extérieur du pays. En général, les échanges peuvent intervenir entre des entreprises, au niveau national et au niveau international. Le deuxième rapport d'évaluation du Groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climatique a adopté pour convention l'utilisation du mot « permis » pour les systèmes d'échange nationaux et du mot « quota » pour les systèmes d'échange internationaux. En vertu de l'article 17 du Protocole de Kyoto, les échanges de droits d'émission viennent en complément des mesures prises au niveau national pour remplir les engagements chiffrés de limitation et de réduction des émissions pris par les Parties visées à l'annexe b du Protocole (GIEC 1995, CCNUCC 1998). *Voir aussi Mécanisme pour un développement propre.*

**Écosystèmes.** Système complexe où des organismes vivants (plantes, animaux et micro-organismes) interagissent avec leur environnement physique pour former une unité fonctionnelle (ÉM 2005). Les limites des écosystèmes sont arbitraires et dépendent plutôt de l'objet de la question scientifique, de gestion ou politique considérée. Ainsi, un écosystème peut se limiter à un lac ou à un bassin de captage ou s'étendre à une région tout entière (WRI 2005).

**Environnement.** Les composantes biologiques (biodiversité) et non biologiques du monde naturel et les interactions entre elles, qui ensemble soutiennent la vie sur terre. L'environnement fournit des biens (*voir aussi Ressources naturelles*) et des services (*voir aussi Services écosystémiques*) utilisés pour la production alimentaire, l'énergie et les matières premières. Il reçoit et recycle aussi partiellement les déchets de l'économie et est une source importante d'activités récréatives, de valeurs spirituelles et esthétiques et d'autres aménités (DFID et al. 2002). Par ailleurs, il est soumis à des risques, comme les catastrophes naturelles, les inondations et les sécheresses ainsi qu'à des dégradations (par exemple érosion des sols, déboisement)



**Estimation de coût (tarification).** Processus d'évaluation, par le biais d'estimations, de modèles mathématiques et de la prévision des besoins futurs, du coût de la mise en œuvre d'une mesure opérationnelle spécifique ou de la réalisation d'un objectif ou d'une cible par le biais d'un ensemble de mesures opérationnelles.

**Étude d'impact sur l'environnement.** Étude réalisée pour déterminer les incidences probables sur l'environnement (positives et négatives) d'un projet, afin d'évaluer les différentes options possibles et de mettre en place des plans d'atténuation des effets sur l'environnement d'un projet risquant d'avoir des incidences négatives importantes (PNUE 2007b).

**Évaluation de la pauvreté des ménages.** Collecte et analyse de données sur les déterminants de la pauvreté. Dans ces données figurent de plus en plus des facteurs environnementaux, comme l'accès à l'eau et à l'énergie (Brocklesby et Hinshelwood 2001).

**Évaluation des capacités.** Analyse des capacités actuelles par rapport aux capacités futures souhaitées, l'objectif étant de mieux comprendre les atouts et les besoins dans ce domaine et de formuler des stratégies de renforcement des capacités (PNUD 2007). *Voir aussi Renforcement des institutions et des capacités.*

**Évaluation des écosystèmes pour le Millénaire.** Évaluation globale des écosystèmes du monde et des conséquences de leurs modifications pour le bien-être humain, dont la réalisation a été demandée par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. De 2001 à 2005, plus de 1 300 experts partout dans le monde y ont contribué. Leurs conclusions permettent de disposer d'une analyse scientifique de pointe de l'état et de l'évolution des écosystèmes mondiaux et des services qu'ils fournissent ainsi que des bases scientifiques indispensables à la mise en œuvre des mesures requises pour les conserver et les utiliser de façon durable. Ce travail a été achevé en 2005 avec la publication d'un rapport (ÉM 2005, 2007).

**Évaluation monétaire environnementale.** Processus consistant à attribuer une valeur monétaire aux biens et services environnementaux qui n'ont pas de prix acceptés ou dont les prix marchands sont faussés. Il existe un large éventail de techniques d'évaluation adaptées aux différents besoins (par exemple, techniques fondées sur les enquêtes, variations de la production, méthode des prix hédonistes et marchés supplétifs) (Dixon 2008; Dixon et Sherman 1991). *Voir aussi Analyse économique.*

**Évaluation environnementale stratégique.** Ensemble d'approches analytiques et participatives qui visent à intégrer les considérations d'environnement dans les politiques, plans et programmes et à évaluer les interactions avec les considérations économiques et sociales. Ce type d'évaluation s'appuie sur une variété d'instruments adaptés au contexte ou au processus auquel elle est appliquée (OCDE 2006a). Utilisée dans le contexte de l'intégration des liens entre pauvreté et environnement, une évaluation environnementale stratégique peut aussi être utile dans le cadre d'un examen systématique d'un processus ou d'un document directeur afin d'identifier les incidences relatives sur la pauvreté et l'environnement et d'affiner les priorités en conséquence.

**Évaluation intégrée des écosystèmes.** Évaluation de l'état et de l'évolution d'un écosystème; des services qu'il fournit (par exemple, eau potable, nourriture, produits forestiers et contrôle des inondations); et des options de restauration, de conservation ou d'amélioration de l'utilisation durable de cet écosystème, grâce à des méthodes intégrées de recherche fondées sur les sciences sociales et naturelles (ÉM 2005).

**Élaboration intégrée des politiques pour le développement durable.** Cadre de prise en compte des principaux objectifs du développement durable – développement économique, réduction de la pauvreté et protection de l’environnement – dans l’élaboration des politiques. L’élaboration intégrée des politiques pour le développement durable va au-delà de l’évaluation et couvre l’ensemble du processus, y compris la fixation du calendrier, la mise au point des mesures, la prise de décision et la mise en œuvre et l’évaluation (PNUE 2008a).

**Examen des dépenses publiques.** Examen du budget de l’État visant habituellement, eu égard aux préoccupations du secteur public en général, à analyser et prévoir les recettes fiscales; à déterminer le niveau et la composition des dépenses publiques; à évaluer la répartition des crédits entre les secteurs et au sein des secteurs (agriculture, éducation, santé, routes); et à passer en revue les entreprises publiques financières et non financières, la structure de gouvernance et le fonctionnement des institutions publiques (Banque mondiale 2007b).

**Indicateurs pauvreté-environnement.** Mesure des liens entre la pauvreté et l’environnement, que ces liens représentent des relations causales entre la pauvreté et l’environnement ou qu’ils décrivent la façon dont les conditions environnementales influent sur les moyens de subsistance, sur la santé et sur la capacité de résistance des pauvres face aux risques environnementaux ainsi que sur le développement économique de manière plus générale.

**Intégration.** Processus visant à prendre en compte systématiquement une valeur, une idée ou un thème donné dans tous les domaines d’un travail ou dans tous les aspects d’un système. L’intégration implique un processus itératif de changement dans la culture et les pratiques des institutions (DFID et al. 2002).

**Intégration de l’environnement.** Intégration des considérations environnementales dans les politiques, programmes et opérations afin d’assurer la durabilité et de mieux harmoniser les préoccupations environnementales, économiques et sociales (Commission européenne 2007).

**Intégration des liens entre pauvreté et environnement.** Processus itératif de prise en compte des liens entre pauvreté et environnement dans l’élaboration des politiques, la budgétisation et la mise en œuvre aux niveaux national, sectoriel et infranational. Il s’agit d’un effort pluriannuel et multipartite témoignant de la contribution de l’environnement au bien-être humain, à la croissance économique favorable aux pauvres et à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement. Il exige la coopération avec les acteurs gouvernementaux (cabinet du chef de l’État, organismes chargés de l’environnement, du financement et de la planification, organismes sectoriels et infranationaux, partis politiques et parlement, bureau national de statistique et système judiciaire), les acteurs non gouvernementaux (société civile, milieux universitaires, entreprises et industrie, public en général et communautés locales et médias) et les acteurs du développement.

**Jumelage.** Cadre par lequel des organisations peuvent travailler avec leurs homologues d’un autre pays ou d’une région différente dans un intérêt mutuel, grâce à un échange direct d’expériences nationales et de bonnes pratiques. Le jumelage est normalement utilisé comme mécanisme pour le renforcement des institutions et des capacités et le développement des structures administratives, des ressources humaines et des compétences en matière de gestion nécessaires pour administrer ou mettre en œuvre une action ou un projet spécifique. Il peut comprendre des visites d’étude et des échanges



d'experts, mais il peut aussi intervenir par la voie électronique – échange par Internet d'expériences nationales (Commission européenne 2008).

**Liens entre pauvreté et environnement.** Relations étroites existant entre les facteurs de pauvreté et d'environnement, tels qu'elles sont reflétées dans les moyens de subsistance, la résistance face aux risques environnementaux, la santé et le développement économique. Les liens entre pauvreté et environnement sont dynamiques et spécifiques au contexte, dépendant de l'emplacement géographique, de l'échelle et des caractéristiques économiques, sociales et culturelles des individus, des ménages et des groupes sociaux. Le sexe et l'âge du chef de ménage (femme ou homme, adulte ou jeune) constituent des facteurs clés influant sur ces liens (Brocklesby et Hinshelwood 2001; PNUD et Commission européenne 2000; IPE PNUD-PNUE 2007).

**Mécanisme pour un développement propre.** Mécanisme établi en vertu du Protocole de Kyoto, qui permet aux pays industrialisés ayant contracté un engagement de réduction des gaz à effet de serre d'investir dans des projets qui réduisent les émissions dans les pays en développement plutôt que de réaliser eux-mêmes des réductions des émissions plus coûteuses. Dans la pratique, les pays industrialisés financent, dans les pays en développement, des investissements dans les domaines de l'énergie renouvelable (énergie éolienne, hydroélectricité et biomasse, par exemple), de l'amélioration des processus industriels et de l'efficacité énergétique, de l'amélioration de la gestion des déchets (gaz de décharges, par exemple) ou de l'agriculture (CCNUCC 2008a). *Voir aussi Échange de crédits carbone.*

**Mesure opérationnelle.** Intervention visant à soutenir les nouvelles politiques ou les modifications des politiques existantes, ainsi que les réformes sectorielles (par exemple, politique agricole) et publiques (par exemple, participation au processus décisionnel) plus larges, afin d'améliorer la gestion de l'environnement au service des pauvres. Les mesures opérationnelles peuvent être mises en œuvre aux niveaux national, sectoriel et infranational.

**Moyens de subsistance.** Actifs et activités requis pour s'assurer de quoi vivre. Dans les actifs entrent les compétences et les capacités des individus (capital humain), les biens fonciers, l'épargne et les équipements (capital naturel, financier et physique, respectivement) ainsi que les groupes de soutien formels ou les réseaux informels qui soutiennent les activités entreprises (capital social). Un moyen de subsistance est durable s'il permet de faire face et de se remettre des situations de stress et des chocs et de conserver ou d'accroître ses capacités et ses atouts, à court et à long terme, sans mettre en danger la base de ressources naturelles (DFID 2001).

**Paiement pour les services écosystémiques/environnementaux.** Tout dispositif par lequel les bénéficiaires des services écosystémiques compensent les prestataires de ces systèmes. Les systèmes de paiement peuvent consister en un arrangement marchand entre des acheteurs et des vendeurs consentants, par l'intermédiaire d'une grande entité privée ou publique, ou bien être induit par l'État (WWF 2008).

**Partie prenante.** Toute partie impliquée dans une activité particulière, notamment tout groupe ou individu qui a un intérêt dans l'activité en question. Parmi les parties prenantes figurent les acteurs gouvernementaux (cabinet du chef de l'État, organismes chargés de l'environnement, du financement ou de la planification, organismes sectoriels et infranationaux, partis politiques et parlement, bureau national de statistique et système judiciaire), les acteurs non gouvernementaux (société civile, milieux universitaires, entreprises et industrie, public en général et communautés locales et

médias) et la communauté du développement. *Voir aussi* **Société civile** et **Acteur non gouvernemental**.

**Pauvreté.** Concept multidimensionnel de dénuement, désignant l'absence de revenus et d'autres moyens matériels; un accès insuffisant aux services sociaux de base, comme l'éducation, la santé et l'eau potable; l'absence de sécurité personnelle; l'impossibilité de participer aux processus politiques ainsi qu'aux décisions affectant leurs vies; et l'extrême vulnérabilité face aux chocs extérieurs (DFID et al. 2002).

**Planification du développement national.** Ensemble d'activités allant de l'élaboration d'un plan jusqu'à sa mise en œuvre et visant à organiser le développement économique autour d'un cadre cohérent d'objectifs et de moyens. Dans le contexte de l'intégration des liens entre pauvreté et environnement, la planification désigne les travaux préparatoires (par exemple, la réalisation des évaluations et la mise en place de mécanismes de travail); l'élaboration des politiques (y compris les réformes publiques et les mesures opérationnelles); ainsi que la budgétisation, le suivi et la mise en œuvre, à divers niveaux: national, sectoriel et infranational.

**Point d'entrée.** Possibilité d'influer sur les décideurs afin qu'ils intègrent les questions de pauvreté et d'environnement dans le processus considéré. Parmi les points d'entrée possibles, on peut citer la formation ou la révision d'un document de stratégie de réduction de la pauvreté, un plan de développement national, une stratégie nationale de développement fondée sur les Objectifs du Millénaire pour le développement ou les processus de mise en œuvre connexes. L'élaboration ou la révision de stratégies ou plan sectoriels, comme un plan sectoriel agricole, constitue une autre possibilité. De même, le début du processus national d'allocation budgétaire (par exemple examen des dépenses à moyen terme) ou le lancement des mécanismes de consultation nationaux pertinents peuvent se révéler un excellent point d'entrée pour l'intégration des liens entre pauvreté et environnement.

**Praticiens.** Toute partie prenante, gouvernementale ou non gouvernementale, activement impliquée dans les domaines de l'environnement, du développement et de la réduction de la pauvreté.

**Produit intérieur brut (PIB).** Valeur de l'ensemble des biens et des services produits sur le territoire d'un pays donné, quelle que soit la nationalité des producteurs (Dixon et Sherman 1991).

**Programme d'action national d'adaptation.** Processus par lequel les pays les moins avancés définissent les activités prioritaires à mener pour répondre à leurs besoins urgents et immédiats concernant l'adaptation aux changements climatiques. Ce programme tient compte des mesures correctrices déjà mises en place au niveau communautaire et en tire parti pour mettre en évidence les activités prioritaires. Le Fonds pour l'environnement mondial est le mécanisme de financement des programmes d'action nationaux d'adaptation (CCNUCC 2008b).

**Rapport coûts-avantages.** Rapport entre les avantages actualisés et les coûts actualisés d'une activité, d'un projet, d'un programme ou d'une mesure opérationnelle. Si ce rapport est égal à un ou plus, la valeur actualisée des avantages est supérieure à la valeur actualisée des coûts; l'activité, le projet, le programme ou la mesure opérationnelle génère donc des avantages nets, c'est-à-dire est rentable (Dixon et Sherman 1991). *Voir aussi* **Analyse coûts-avantages**.

**Réforme fiscale environnementale.** Impôts, taxes et tarifs destinés à améliorer la gestion environnementale, y compris les taxes sur l'exploitation des ressources naturelles (par exemple, forêts, minerais, pêche), les redevances et les droits d'utilisation (par exemple, redevances sur l'eau, tarifs des parkings, permis ou licences pour l'utilisation de ressources naturelles ou de l'environnement), les taxes ou redevances sur les émissions polluantes (par exemple, pollution atmosphérique) et les réformes des subventions (par exemple, sur les pesticides, l'eau et l'énergie).

**Renforcement ou développement des institutions et des capacités.** Processus par lequel les aptitudes des individus, des organisations et des sociétés à s'acquitter de fonctions, à résoudre des problèmes et à fixer et réaliser des objectifs de manière durable sont établies, renforcées, adaptées et préservées au fil du temps. Il s'agit de générer des interactions et des valeurs qui permettront aux individus, aux organisations et aux sociétés d'améliorer leur performance et de réaliser leurs objectifs de développement. Cet effort peut nécessiter des changements au sein d'un État, de la société civile ou du secteur privé ainsi que des changements dans les processus qui renforcent la coopération entre les différents groupes de la société. Le développement des capacités est un concept plus large que le développement organisationnel, car il vise l'ensemble du système, de l'environnement ou du contexte dans lequel les individus, les organisations et la société opèrent et interagissent. *Voir aussi Évaluation des capacités.*

**Ressources naturelles.** Actifs naturels (y compris les matières premières) se trouvant dans la nature et pouvant être utilisés pour la production ou la consommation économiques (OCDE 1997). *Voir aussi Environnement et Services écosystémiques.*

**Suivi des liens entre pauvreté et environnement.** Mesures et observations continues et régulières des liens entre pauvreté et environnement, par exemple pour des actions de mise en garde et de contrôle (OCDE 1997).

**Services écosystémiques.** Les bienfaits que les hommes obtiennent des écosystèmes. Ces services comprennent notamment:

- **les services d'approvisionnement.** Les produits que procurent les écosystèmes, tels que les ressources génétiques, la nourriture et les fibres et l'eau douce
- **les services de régulation.** Les bienfaits découlant de la régulation des processus liés aux écosystèmes, tels que la régulation du climat, de l'eau et de certaines maladies humaines
- **les services culturels.** Les bienfaits non matériels que procurent les écosystèmes à travers l'enrichissement spirituel, le développement cognitif, la réflexion, les loisirs et l'expérience esthétique, tels que les systèmes de savoir, les relations sociales et les valeurs esthétiques
- **les services de soutien.** Les services nécessaires à la production de tous les autres services fournis par les écosystèmes, tels que la production de biomasse, la production d'oxygène atmosphérique, la formation et la rétention des sols, le cycle des éléments nutritifs, le cycle de l'eau et l'offre d'habitat

L'espèce humaine, si elle est protégée des changements environnementaux grâce à la culture et à la technologie, est fondamentalement tributaire des services écosystémiques (ÉM 2005). *Voir aussi Environnement et Ressources naturelles.*

**Société civile.** Composantes sociales et civiques volontaires de la société. En 1992, à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, les

gouvernements sont convenus de définir comme suit les principaux groupes de la société civile: agriculteurs, femmes, communautés scientifique et technologique, enfants et jeunes, populations autochtones et leurs communautés, travailleurs et syndicats, entreprises et industrie, organisations non gouvernementales et autorités locales. Depuis lors, le concept de société civile a continué d'évoluer, avec des vues différentes sur la façon dont il doit être défini. Pour ce qui est du domaine de l'environnement, on peut distinguer les aires d'intervention de la société civile suivantes: prestation de services; représentation, plaidoyer et contribution politique; renforcement des capacités et fonctions sociales (PNUE 2004). *Voir aussi Acteur non gouvernemental et Partie prenante.*

**Valeur actualisée nette.** Valeur présente des avantages et des coûts d'un projet, d'un programme ou d'une mesure opérationnelle s'étalant sur une période déterminée. Un taux d'actualisation est utilisé pour réduire les avantages ou les coûts futurs à leur équivalent du présent. La valeur actualisée nette est exprimée en termes monétaires et indique l'importance des avantages nets générés par un projet au fil du temps. Une valeur actualisée nette supérieure à zéro implique des avantages positifs nets (Dixon et Sherman 1991). *Voir aussi Analyse coûts-avantages.*

**Valeur de transmission.** Avantage personnel ou social tiré par la présente génération de la transmission d'une ressource aux générations futures pour qu'elles puissent en bénéficier. Les valeurs de transmission sont l'une des raisons pour lesquelles les zones naturelles ou les espèces sont protégées par une génération pour les générations futures (Dixon et Sherman 1991).

**Véritables économies.** Économies (revenu non utilisé pour la consommation courante) réalisées une fois que l'épuisement des ressources naturelles et les dommages environnementaux sont déduits des économies brutes d'un pays (Banque mondiale 2004a).

# Références

- Assey, Paschal, Stephen Bass, Blandina Cheche, David Howlett, George Jambiya, Idris Kikula, Servacius Likwelile, Amon Manyama, Eric Mugurusi, Ruzika Muheto et Longinus Rutasitara. 2007. *Environment at the Heart of Tanzania's Development: Lessons from Tanzania's National Strategy for Growth and Reduction of Poverty (MKUKUTA)*. Natural Resources Issues Series No. 6. Londres: Institut international pour l'environnement et le développement ([www.unpei.org/PDF/TZ-Environment-heart-of-dev.pdf](http://www.unpei.org/PDF/TZ-Environment-heart-of-dev.pdf), consulté le 22 février 2009).
- BAD (Banque asiatique de développement). 2000. *Country Economic Review: Cambodia* ([www.adb.org/Documents/CERs/CAM/cam0101.asp](http://www.adb.org/Documents/CERs/CAM/cam0101.asp), consulté le 23 février 2009).
- . 2001. *The Contribution of Fisheries to the Economies of Pacific Island Countries* ([www.adb.org/documents/reports/contribution\\_fisheries\\_pacific\\_economies/contribution\\_fisheries.pdf](http://www.adb.org/documents/reports/contribution_fisheries_pacific_economies/contribution_fisheries.pdf), consulté le 23 février 2009).
- Banque mondiale. 2004a. *Au-delà de la croissance économique: Glossaire* ([www.worldbank.org/depweb/french/beyond/global/glossary.html](http://www.worldbank.org/depweb/french/beyond/global/glossary.html), consulté le 25 février 2009).
- . 2004b. *Sustaining Forests: A Development Strategy*. Washington: Banque mondiale.
- . 2005. *Program Document for Mexico Second Programmatic Environment Development Policy Loan*. Washington: Banque mondiale.
- . 2006. *Where is the Wealth of Nations? Measuring Capital for the 21st Century*. Washington: Banque mondiale.
- . 2007a. *Ghana Country Environment Analysis Report*. Washington: Banque mondiale.
- . 2007b. *What Is Pro-Poor Growth?* (<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPOVERTY/EXTPGI/0,,contentMDK:20292383~menuPK:524081~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:342771,00.html>, consulté le 26 février 2009).
- . 2008. *Troisième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide: Programme d'action d'Accra* (<http://siteresources.worldbank.org/ACCRAEXT/Resources/4700790-1217425866038/AAA-4-SEPTEMBER-FINAL-16h00.pdf>, consulté le 26 février 2009).
- Beck, T. et C. Nesmith. 2001. "Building on Poor People's Capacities: The Case of Common Property Resources in India and West Africa." *World Development* 29(1):119–133.
- Bojő, J., K. Green, S. Kishore, S. Pilapitiya et R. C. Reddy. 2004. *Environment in Poverty Reduction Strategies and Poverty Reduction Support Credits*. Document de travail No. 102. Washington: Banque mondiale.
- Bojő, J. et R. C. Reddy. 2003. *Status and Evolution of Environmental Priorities in the Poverty Reduction Strategies: An Assessment of Fifty Poverty Reduction Strategy Papers*. Document de travail No. 93. Washington: Banque mondiale.
- Borchers, M. et W. Annecke. 2005. *Poverty-Environment-Energy Linkages in Rwanda*. Note d'information établie pour le Programme des Nations Unies pour l'environnement par Sustainable Energy Africa ([www.unpei.org/PDF/Rwanda-Pov-env-energy-linkages.pdf](http://www.unpei.org/PDF/Rwanda-Pov-env-energy-linkages.pdf), consulté le 22 février 2009).

- Brack, D. 2006. *Illegal Logging Briefing Paper*. Londres: Chatham House.
- Brocklesby, M. A. et E. Hinshelwood. 2001. *Poverty and the Environment: What the Poor Say – An Assessment of Poverty-Environment Linkages in Participatory Poverty Assessments*. Swansea (Royaume-Uni): University of Wales Swansea, Centre for Development Studies.
- Brundtland, G., ed. 1987. *Notre Avenir à tous: Rapport de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement* ([www.worldinbalance.net/agreements/1987-brundtland.php](http://www.worldinbalance.net/agreements/1987-brundtland.php), consulté le 26 février 2009).
- CCNUCC (Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques). 1998. *Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques* (<http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf>, consulté le 25 février 2009).
- . 2008a. *About Clean Development Mechanism (CDM)* (<http://cdm.unfccc.int/about/index.html>, consulté le 25 février 2009).
- . 2008b. *National Adaptation Programmes of Action* ([http://unfccc.int/national\\_reports/napa/items/2719.php](http://unfccc.int/national_reports/napa/items/2719.php), consulté le 26 février 2009).
- . 2008c. *Rapports nationaux* ([http://unfccc.int/national\\_reports/items/1408.php](http://unfccc.int/national_reports/items/1408.php), consulté le 26 février 2009).
- Cesar, H. 1996. *The Economic Value of Indonesian Coral Reefs*. Washington: Banque mondiale.
- CIFOR (Centre de recherche forestière internationale). 2006. *The Future of Indonesia's Forests* ([www.cifor.cgiar.org/PressRoom/MediaRelease/2006/2006\\_04\\_26.htm](http://www.cifor.cgiar.org/PressRoom/MediaRelease/2006/2006_04_26.htm), consulté le 25 février 2009).
- Commission européenne. 2007. *Manuel d'intégration de l'environnement* ([http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/publications/thematic/environmental-integration-handbook\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/publications/thematic/environmental-integration-handbook_fr.htm), consulté le 26 février 2009).
- . 2008. *Jumelage pour le développement* ([www.eudevdays.eu/Files/media/Pages/Jumelage/regles\\_jum\\_en.pdf](http://www.eudevdays.eu/Files/media/Pages/Jumelage/regles_jum_en.pdf), consulté le 26 février 2009).
- DFID (Department for International Development). 2000. *Integrating Sustainability into PRSPs: The Case of Uganda*. Key Sheet on Sustainable Development, Issue 4 ([www.unpei.org/PDF/influencingpolicyprocesses/Integrat-sustainability-PRSPs-Uganda.pdf](http://www.unpei.org/PDF/influencingpolicyprocesses/Integrat-sustainability-PRSPs-Uganda.pdf), consulté le 24 février 2009).
- . 2001. *Sustainable Livelihoods Guidance Sheets* ([www.nssd.net/pdf/sectiono.pdf](http://www.nssd.net/pdf/sectiono.pdf), consulté le 26 février 2009).
- . 2004a. *Contribution of the Environment and Natural Resources to Pro-Poor Growth: A Checklist Examining These Issues within a Poverty Reduction Strategy* ([www.unpei.org/PDF/preliminaryassessments/Contribution-Env-Nat-Res-Pro-Poor-Growth.pdf](http://www.unpei.org/PDF/preliminaryassessments/Contribution-Env-Nat-Res-Pro-Poor-Growth.pdf), consulté le 22 février 2009).
- . 2004b. *Environmental Sustainability Factsheet* ([www.dfid.gov.uk/pubs/files/environment-factsheet.pdf](http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/environment-factsheet.pdf), consulté le 23 février 2009).
- DFID (Department for International Development), CE (Commission européenne), PNUD (Programme des Nations Unies pour le développement) et Banque mondiale. 2002. *Linking Poverty Reduction and Environmental Management: Policy Challenges and Opportunities*. Washington: Banque mondiale.
- Dixon, J. A. 2008. *Setting Priorities for Improved Environmental Management: Putting Together the Lessons of the EEDP Course*. Exposé. Washington: Banque mondiale.
- Dixon, J. A. et P. B. Sherman. 1991. *Economics of Protected Areas: A New Look at Benefits and Costs*. East-West Centre: Island Press.
- Economist. 2009. *Dictionary of Economic Terms*. *The Economist* ([www.economist.com/research/Economics/searchActionTerms.cfm?query=budget](http://www.economist.com/research/Economics/searchActionTerms.cfm?query=budget), consulté le 26 février 2009).
- EIU (Economic Intelligence Unit). 2006. *Country Profile: Rwanda*.
- ÉM (Évaluation des écosystèmes pour le Millénaire). 2005. *Les écosystèmes et le bien-être humain: Synthèse*. Washington: Island Press.

- . 2007. *The Millennium Ecosystem Assessment: A Toolkit for Understanding and Action*. Washington: Island Press.
- Emerton, L. 2005. "Values and Rewards: Counting and Capturing Ecosystem Water Services for Sustainable Development." *Water, Nature and Economics Technical Paper 1*:43–47. Gland (Suisse): Union internationale pour la conservation de la nature.
- Emerton, L. et E. Bos. 2004. *Value: Counting Ecosystems as an Economic Part of Water*. Gland (Suisse) et Cambridge (Royaume-Uni): Union internationale pour la conservation de la nature.
- Environmental Management Authority of Trinidad and Tobago. 2005. "Report of the Assessment of the Northern Range, Trinidad and Tobago: People and the Northern Range." Dans: *State of the Environment Report for Trinidad and Tobago 2004*.
- FEM (Fonds pour l'environnement mondial) Programme d'appui mondial. 2005. *Resource Kit for National Capacity Self-Assessment*. New York: PNUD.
- GIEC (Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat). 1995. *Deuxième Rapport d'évaluation du GIEC: Changements climatiques 1995* ([www.ipcc.ch/pdf/climate-changes-1995/ipcc-2nd-assessment/2nd-assessment-en.pdf](http://www.ipcc.ch/pdf/climate-changes-1995/ipcc-2nd-assessment/2nd-assessment-en.pdf), consulté le 25 février 2009).
- . 2009. *Glossaire* ([www.ipcc.ch/glossary/index.htm](http://www.ipcc.ch/glossary/index.htm), consulté le 25 février 2009).
- GNUD (Groupe des Nations Unies pour le développement). 2007. *CCA and UNDAF Guidelines*. New York: Programme des Nations Unies pour le développement ([www.undg.org/?P=232](http://www.undg.org/?P=232), consulté le 22 février 2009).
- Gouvernement ougandais. 2008. *NEMA/UNEP Study Visit to Rwanda 28–29 January 2008: Study Visit Report*. Kampala: Gouvernement ougandais.
- Gouvernement de la République-Unie de Tanzanie. 2005a. *The Development of Indicators of Poverty-Environment Linkages*. Rapport final. Gouvernement de la République-Unie de Tanzanie, Bureau du Vice-Président ([www.unpei.org/PDF/Blandina-Final-PEIrrpt.pdf](http://www.unpei.org/PDF/Blandina-Final-PEIrrpt.pdf), consulté le 24 février 2009).
- . 2005b. *Poverty and Environment: Vol. 1*. Gouvernement de la République Unie de Tanzanie, Bureau du Vice Président ([www.unpei.org/PDF/TZ-PEINewsletterVol1.pdf](http://www.unpei.org/PDF/TZ-PEINewsletterVol1.pdf), consulté le 24 février 2009).
- . 2006. *Poverty and Environment: Vol. 2*. Gouvernement de la République Unie de Tanzanie, Bureau du Vice Président ([www.unpei.org/PDF/TZ-PEINewsletterVol2.pdf](http://www.unpei.org/PDF/TZ-PEINewsletterVol2.pdf), consulté le 24 février 2009).
- Hamilton, K. 2000. *Sustaining Economic Welfare: Estimating Changes in Per Capita Wealth*. World Bank Policy Research Working Paper No. 2498. Washington: Banque mondiale.
- Harmonisation de l'aide. 2003. *Déclaration de Rome sur l'harmonisation*. Rome (Italie), 25 février 2003 ([www.aidharmonization.org/ah-wh/secondary-pages/why-RomeDeclaration](http://www.aidharmonization.org/ah-wh/secondary-pages/why-RomeDeclaration), consulté le 26 février 2009).
- Henninger, N. et M. Snel. 2002. *Where Are the Poor? Experiences with the Development and Use of Poverty Maps*. Washington: World Resources Institute et Arendal (Norvège): PNUE/GRID-Arendal.
- Hicks, Robert L., Bradley C. Parks, J. Timmons Roberts et Michael J. Tierney. 2008. *Greening Aid? Understanding the Environmental Impact of Development Assistance*. New York: Oxford University Press.
- Hutton, G. et L. Haller. 2004. *Evaluation of the Costs and Benefits of Water and Sanitation Improvements at the Global Level*. (Genève): Organisation mondiale de la santé.
- IPE PNUD-PNUE (Initiative Pauvreté-Environnement). 2007. *Note d'orientation sur l'intégration de l'environnement dans la planification du développement national*. Nairobi (Kenya): PNUD.
- . 2008a. *Environment, Climate Change and the MDGs: Reshaping the Development Agenda – A Poverty Environment Partnership Event in Support of the UN High Level Event on the MDGs*. Nairobi (Kenya): PNUD.

- . 2008b. *Indicateurs Pauvreté-Environnement*. Nairobi (Kenya): PNUD.
- . n.d. *Process of Developing a National Environment Policy for Kenya: At a Glance* (www.unpei.org/PDF/kenya-developing-national-env-policy.pdf, consulté le 25 février 2009).
- IPE PNUD-PNUE (Initiative Pauvreté-Environnement) Kenya. 2007. *Voices from the Field: Bondo, Meru South and Murang'a North Districts*.
- . 2008. *Economic Assessment of the Role of the Environment and Renewable Natural Resources in Economic Growth and Poverty Reduction in Kenya*. Projet de rapport, mars 2008.
- IPE PNUD-PNUE (Initiative Pauvreté-Environnement) Malawi. 2008. *Malawi Poverty-Environment Initiative Annual Meeting*. Présentation au PNUE, 6 mai 2008.
- IPE PNUD-PNUE (Initiative Pauvreté-Environnement) Ouganda. 2007. *Mainstreaming Environmental Issues into Budget Framework Papers: User's Manual*. Kampala: IPE Ouganda.
- . 2008. *Economic Instruments for Promoting Sustainable Natural Resource Use, Environmental Sustainability and Response to Climate Change*.
- IPE PNUD-PNUE (Initiative Pauvreté-Environnement) Rwanda. 2006a. *Economic Analysis of Natural Resource Management in Rwanda* (www.unpei.org/PDF/Rwanda-Economic-Analysis.pdf, consulté le 24 février 2009).
- . 2006b. *Environment and Poverty Reduction in Rwanda: An Assessment* (www.unpei.org/PDF/Rwanda-Env-Poverty-Reduction2006.pdf, consulté le 22 février 2009).
- . 2007a. *Poverty-Environment Indicators and Strategy for Monitoring Them within the Framework of the EDPRS*. Kigali (Rwanda): Rwanda Environmental Management Authority.
- . 2007b. *Guidelines for Mainstreaming Environment into the Economic Development and Poverty Reduction Strategy*. Kigali (Rwanda): Rwanda Environmental Management Authority.
- Kojoo, C. A. 2006. *Guidelines for Integrating Sustainability Considerations in Sectoral Policies Using the Integrated Assessment and Planning Model*. Projet de rapport de consultant soumis à l'Autorité nationale de gestion de l'environnement dans le cadre du projet IAP.
- Kraay, A. 2003. *When Is Growth Pro-Poor?* Washington: Banque mondiale.
- Lopes, C. et T. Theisohn. 2003. *Ownership, Leadership and Transformation: Can We Do Better for Capacity Development?* New York: PNUD.
- McGuigan, Claire, Rebecca Reynolds et Daniel Wiedmer. 2002. *Poverty and Climate Change: Assessing Impacts in Developing Countries and the Initiatives of the International Community*. Londres: London School of Economics Consultancy Project for The Overseas Development Institute.
- Ministère ougandais des finances, de la planification et du développement économique. 2004. *Poverty Eradication Action Plan 2004-2007*. Kampala (Ouganda).
- Milledge, Simon H, Ised K. Gelvas et Antje Ahrends. 2007. *Forestry, Governance and National Development: Lessons Learned from a Logging Boom in Southern Tanzania*. Cambridge (Royaume-Uni): TRAFFIC International.
- Ministère norvégien de l'environnement. 1994. *Report of the Symposium on Sustainable Consumption, 19-20 1994, Oslo*.
- MRAG (Marine Resources Assessment Group Ltd). 2005. *Review of Impacts of Illegal, Unreported and Unregulated Fishing on Developing Countries*. Londres: MRAG.
- NORAD (Agence norvégienne de coopération pour le développement). 2007. *The Economic Case for Investing in Environment: A Review of Policies, Practice and Impacts of Relevance to Norwegian Partner Countries*.
- OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques). 1997. *Glossaire des statistiques de l'environnement*. Série des études méthodologiques F, No. 67. Paris: OCDE.



- . 2005. *Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide: Appropriation, harmonisation, alignement, résultats et responsabilité mutuelle*. Forum de haut niveau, Paris, 28 février – 2 mars 2005 ([www.oecd.org/dataoecd/0/27/34504737.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/0/27/34504737.pdf), consulté le 26 février 2009).
- . 2006a. *L'évaluation gouvernementale stratégique: Guide de bonnes pratiques dans le domaine de la coopération pour le développement*. Lignes directrices et ouvrages de référence du CAD. Paris: OCDE.
- . 2006b. *Recommandation du Conseil sur les bonnes pratiques de gestion des dépenses publiques d'environnement* ([www.oecd.org/dataoecd/10/46/38787377.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/10/46/38787377.pdf), consulté le 25 février 2009).
- . 2007. *Dépenser mieux pour l'environnement*. Synthèse de l'OCDE: OCDE.
- . 2008a. *Fishing for Coherence in West Africa: Policy Coherence in the Fisheries Sector in Seven West African Countries*. Paris: OCDE.
- . 2008b. *Équipe de travail de l'OCDE sur la gouvernance et le développement des capacités pour la gestion des ressources naturelles et de l'environnement: Troisième réunion, février 2008*. Paris: OCDE.
- OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques), EUWI (European Union Water Initiative) et WSP (Water and Sanitation Program). 2007. *Alternative Tools and Methodologies to Support Policy Dialogue on Finance Strategy for Water and Sanitation* ([www.oecd.org/dataoecd/51/47/38681995.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/51/47/38681995.pdf), consulté le 25 février 2009).
- ODI (Overseas Development Institute). 2004. *From Plan to Action: Water Supply and Sanitation for the Poor in Africa*. ODI Briefing Note ([www.odi.org.uk/publications/briefing-papers/2004/water-supply-sanitation-poor-africa.pdf](http://www.odi.org.uk/publications/briefing-papers/2004/water-supply-sanitation-poor-africa.pdf), consulté le 25 février 2009).
- OMS (Organisation mondiale de la santé). 2008. *Public Health and Environment and Quantifying Environmental Health Impacts* ([www.who.int/topics/environmental\\_health/en/](http://www.who.int/topics/environmental_health/en/), consulté le 22 février 2009).
- Petkova, Nelly et Neil Bird. 2008. *Public Environmental Expenditure within Multi-Year Budgetary Frameworks: Preliminary Findings*. Présentation à l'Équipe de travail de l'OCDE sur la gouvernance et le développement des capacités pour la gestion des ressources naturelles et l'environnement.
- PNUD (Programme des Nations Unies pour le développement). 1997. *General Guidelines for Capacity Assessment and Development* (<http://mirror.undp.org/magnet/cdrb/GENGUID.htm>, consulté le 26 février 2009).
- . 2006. *The Clean Development Mechanism: An Assessment of Progress*. New York: PNUD.
- . 2007. *Capacity Assessment Methodology User's Guide*. New York: PNUD.
- . n.d. *Poverty Reduction: MDG Tools and Research* ([www.undp.org/poverty/tools.htm#top](http://www.undp.org/poverty/tools.htm#top), consulté le 24 février 2009).
- PNUD (Programme des Nations Unies pour le développement) et Commission européenne. 2000. *Attacking Poverty While Protecting the Environment: Towards Win-Win Policy Options*. New York: PNUD.
- PNUD (Programme des Nations Unies pour le développement), PNUE (Programme des Nations Unies pour l'environnement), Banque mondiale et Institut des ressources mondiales (WRI). 2000. *World Resources 2000–2001: People and Ecosystems – The Fraying Web of Life*. Washington: WRI.
- . 2003. *World Resources 2002–2004: Decisions for the Earth – Balance, Voice, and Power*. Washington: WRI.
- . 2005. *World Resources 2005: The Wealth of the Poor – Managing Ecosystems to Fight Poverty*. Washington: WRI.
- PNUD (Programme des Nations Unies pour le développement), PNUE (Programme des Nations Unies pour l'environnement) et MM (Mécanisme mondial de la Commission du développement durable). 2007. *Generic Guidelines for Mainstreaming Environment with a Particular Focus on Sustainable Land Management*. Projet. New York: PNUD.

- PNUE (Programme des Nations Unies pour l'environnement). 2002. *Capacity Building for Sustainable Development: An Overview of UNEP Environmental Capacity Development Activities*. Nairobi (Kenya): PNUE.
- . 2004. *Natural Allies: UNEP and Civil Society* ([www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=468&ArticleID=4622&l=en](http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=468&ArticleID=4622&l=en), consulté le 25 février 2009).
- . 2007a. *L'Avenir de l'environnement mondial*. Nairobi (Kenya): PNUE.
- . 2007b. *List of Acronyms and Glossary Terms* ([www.unep.org/dec/onlinemanual/Resources/Glossary/tabid/69/Default.aspx?letter=S%20](http://www.unep.org/dec/onlinemanual/Resources/Glossary/tabid/69/Default.aspx?letter=S%20), consulté le 26 février 2009).
- . 2008a. *An Operational Manual on Integrated Policymaking for Sustainable Development (IPSD)* ([www.unep.ch/etb/events/2007TechDiscusOManual1415May.php](http://www.unep.ch/etb/events/2007TechDiscusOManual1415May.php), consulté le 23 février 2009).
- . 2008b. *SCP Indicators For Developing Countries: A Guidance Framework*. Nairobi (Kenya): PNUE.
- PNUE (Programme des Nations Unies pour l'environnement) et Futerra Sustainability Communications. 2005. *Communicating Sustainability: How to Produce Effective Public Campaigns*. Nairobi (Kenya): PNUE.
- PNUE (Programme des Nations Unies pour l'environnement) et UNU (Université des Nations Unies). 2006. *Ecosystems and Human Well-Being: Conducting and Using Integrated Assessments – A Training Manual*. Nairobi (Kenya): PNUE.
- PNUE-WCMC (Programme des Nations Unies pour l'environnement – Centre mondial de surveillance continue de la conservation de la nature). A paraître, 2009. *Millennium Assessment Manual*.
- PPE (Partenariat Pauvreté-Environnement). 2005. *Investing in Environmental Wealth for Poverty Reduction*. New York: PNUD.
- Prüss-Üstün, A. et C. Corvalan. 2006. *Preventing Disease through Healthy Environments: Towards an Estimate of the Environmental Burden of Disease*. Paris: Organisation mondiale de la santé.
- Renner, Michael, Sean Sweeney et Jill Kubit. 2008. *Green Jobs: Towards Sustainable Work in a Low Carbon World*. Nairobi (Kenya): PNUE.
- Rojat, D., S. Rojaosafara et C. Chaboud. 2004. *Co-Management of the Shrimp Fishery in Madagascar*. Japon: IFFET Proceedings.
- SANDEE (South Asian Network for Development and Environmental Economics). 2007. *Mangroves – A Natural Defense against Cyclones: An Investigation from Orissa, India*. SANDEE Policy Brief No. 24-07.
- Sarraf, M. 2004. *Assessing the Costs of Environmental Degradation in the Middle East and North Africa Region*. Environment Strategy Notes No. 9. Washington: Banque mondiale.
- SIWI (Stockholm International Water Institute). 2005. *Making Water a Part of Economic Development: The Economic Benefits of Improved Water Management and Services*. Rapport demandé par les Gouvernements norvégien et suédois pour la Commission du développement durable.
- Tennyson, R. 2003. *The Partnering Toolbook*. International Business Leaders Forum (IBLF), the Global Alliance for Improved Nutrition (GAIN), International Atomic Energy Association, PNUD. New York: PNUD.
- Turpie, J., Glenn-Marie Lange, Rowan Martin, Richard Davies et Jon Barnes. 2004. *Economic Analysis and Feasibility Study for Financing Namibia's Protected Areas*. Anchor Environmental Consultants, Fonds pour l'environnement mondial, PNUD Namibie. Windhoek (Namibie): PNUD Namibie.
- UICN (Union internationale pour la conservation de la nature). 2007. *Climate Change Briefing: Forests and Livelihoods – Reducing Emissions from Deforestation and Ecosystem Degradation (REDD)* ([http://cmsdata.iucn.org/downloads/climate\\_change\\_forest.pdf](http://cmsdata.iucn.org/downloads/climate_change_forest.pdf), consulté le 23 février 2009).

- Wasao, S. 2007. *Integrating Environment into Development Planning at District Level*.  
Présentation à l'IPE PNUD-PNUE Kenya.
- Wilhelm, V. A. et P. Krause, eds. 2007. *Minding the Gaps: Integrating Poverty Reduction Strategies and Budgets for Domestic Accountability*. Washington: Banque mondiale.
- WRI (World Resources Institute). 2005. *Environmental Mainstreaming: Applications in the Context of Modernization of the State*. Washington: WRI.
- . 2007. *Nature's Benefits in Kenya: An Atlas of Ecosystems and Human Well-Being*. Washington: WRI.
- . 2008. *Ecosystem Services: A Guide for Decision Makers*. Washington: WRI.
- WWF (World Wide Fund for Nature). 2008. *Payment for Ecosystems Services* ([www.worldwildlife.org/science/projects/ecosystemserv/item1987.html](http://www.worldwildlife.org/science/projects/ecosystemserv/item1987.html), consulté le 25 février 2009).



# Index

## A

- Acteurs gouvernementaux
  - enjeux et possibilités liés à la collaboration avec les 24
  - exemple 116
- Acteurs non gouvernementaux
  - définition 111
  - enjeux et possibilités liés à la coopération avec 25
- Afrique 2, 55, 56, 93, 101, 105
- Afrique du Sud 105
- Amérique latine 7
- Analyses coûts-avantages 111
- Analyses coûts-efficacité 111
- Analyses économiques 20, 55, 58, 60, 61, 68, 78, 79, 89, 96, 108
  - définition 111
- Apprentissage (par la) pratique 49, 62, 76, 78, 80. *Voir aussi* Renforcement des capacités et des institutions
- Approche programmatique 16, 112
- Approche programmatique de l'intégration des liens entre pauvreté et environnement 17
  - relation avec le cycle de planification du développement national 17
- Argentine 45
- Asie 2
- Asie du Sud-Est 7

## B

- Bangladesh 7, 67, 69, 94, 95
- Banque mondiale 6, 38, 43, 69, 113
- Bénin 58
- Bhoutan vii, 27, 40
- Bolivie 7
- Brésil 56
- Budgétisation 2, 4, 6, 16, 21, 24, 30, 35, 39, 55, 61, 62, 63, 66, 67, 72, 73, 74, 87, 88, 89, 90, 91, 95, 96, 97, 100, 102, 107, 108, 112, 116, 118
  - définition 112
- Burkina Faso 7, 27, 77

## C

- Cadre de dépenses à moyen terme 34, 36, 88, 102, 112
- Cambodge 56, 92, 95
- Cameroun 31
- Capital naturel 12, 114, 117
- Champions (chefs de file) de l'intégration des liens entre pauvreté et environnement 36, 37, 64, 68, 70, 91
  - définition 2, 112
- Changements climatiques
  - adaptation aux 9, 26, 33, 72, 90, 111
  - atténuation des 112
  - définition 112
  - et les services écosystémiques 51
  - Importance pour l'intégration des liens entre pauvreté et environnement 13
  - modèles 53
- Chine 56
- Commission européenne 38, 43
- Communication nationale 112
- Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement 119
- Coopération
  - Nord-Sud 25, 78
  - Sud-Sud 25, 77, 78
- Corruption 24, 35, 38, 39, 95
- Costa Rica 93
- Crédits carbone 26, 94, 114, 117
- Croissance économique pro-pauvres (favorables aux pauvres), définition 113

## D

- Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide 23
- Déclaration de Rome sur l'harmonisation 23
- Développement économique, définition 113
- Division de statistique de l'Organisation des Nations Unies 85
- Document de stratégie de réduction de la pauvreté, définition 113

Durable  
agriculture 72  
consommation et production 18, 25, 26, 27,  
108, 113  
croissance 47, 66  
développement 6, 113  
Dysfonctionnement du marché, définition 114

## E

Économies (véritables) 120  
Écosystèmes, définition 114  
Égalité des sexes 11, 43, 52, 60, 65, 75, 78, 79,  
85, 88, 90, 105  
Élaboration intégrée des politiques pour le déve-  
loppement durable 65, 66, 79, 116  
Enfants 11, 57, 120  
Environnement  
définition 114  
étude d'impact 53, 115  
études d'impact 103  
réforme de la fiscalité 80, 119  
Environnemental (aux) ou environnementale (les)  
comptabilité 113  
durabilité 55, 114  
évaluation 115  
réforme fiscale 119  
Équipes pluridisciplinaires 78, 79. *Voir aussi* Renforcement des capacités et des institutions  
Estimation du coût (des coûts) (chiffrage) 21, 26,  
68, 72, 74, 89, 108  
États-Unis d'Amérique 93  
Europe 59  
Évaluation de la pauvreté des ménages 115  
Évaluation des besoins 26, 43, 75, 102  
Évaluation des capacités 44  
Évaluation des écosystèmes pour le Millénaire 8,  
9, 50, 51, 115  
Évaluation environnementale stratégique 65, 66,  
98, 115  
du tourisme mexicain 98  
Évaluation intégrée des écosystèmes 50, 50–53,  
115  
Évaluations préliminaires 19, 20, 27, 30, 34, 36,  
37, 40, 42, 43, 63  
Examen des dépenses publiques 37, 48, 91, 116  
Ex-République yougoslave de Macédoine 26

## F

Femmes 6, 11, 30, 33, 36, 41, 52, 53, 56, 57,  
60, 62, 78, 79, 105, 120. *Voir aussi* Égalité  
des sexes  
Financement. *Voir* Budgétisation  
Fonds monétaire international 113  
Fonds pour l'environnement mondial 43, 113, 118  
Formation formelle 62, 76, 77, 78. *Voir aussi* Renforcement des capacités et des institutions

Fraude fiscale 24, 57, 95

## G

Gestion des catastrophes 72  
Ghana 56, 66  
Groupe intergouvernemental d'experts sur l'évo-  
lution du climatique 114

## I

Inde 56, 57, 59  
Indicateurs pauvreté-environnement 19, 24, 83,  
84, 85, 86, 91, 106, 116  
critères de sélection 85  
exemple 83  
Indice des années de vie corrigé des maladies  
58  
Indonésie 57, 58, 95  
Initiative de partenariat PNUD-PNUE sur la ges-  
tion rationnelle des produits chimiques 26  
Initiative de soutien aux Objectifs du Millénaire  
pour le développement du Programme des  
Nations Unies pour le développement 26  
Initiative Pauvreté-Environnement (IPE) du  
PNUD-PNUE 2, 16, 27, 40, 42, 48, 68, 76,  
80, 101, 108  
Initiative pour les pays pauvres très endettés 113  
Intégration, définition 116  
Intégration de l'environnement 116  
Intégration des liens entre pauvreté et environne-  
ment 20–21  
définition 116  
et initiatives des Nations Unies 26–27  
rôle des parties prenantes et du développe-  
ment communautaire dans 22

## J

Jumelage 25, 76, 79, 116. *Voir aussi* Renforce-  
ment des capacités et des institutions

## K

Kenya 27, 31, 32, 64, 76, 77, 80, 97, 101, 105

## L

Liens entre pauvreté et environnement  
définition 117  
étude des 7  
faits et chiffres 7  
pertinence pour les Objectifs du Millénaire  
pour le développement 10

## M

Macédoine, ex-République yougoslave de 26  
Madagascar 58  
Malawi 27, 46, 103  
Mali 27  
Maurice 45  
Mauritanie 27

Mécanisme pour un développement propre 93, 94, 117  
Mécanismes du marché 93  
Mesures opérationnelles  
catégories 71  
définition 117  
élaboration et estimation du coût 71–75  
exemples 72  
Mexique 98  
Moyen-Orient 56  
Moyens de subsistance  
définition 117  
durable 9, 11  
Mozambique 27, 42, 105

## N

Namibie 91, 92  
Népal 31  
Nigéria 56

## O

Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) 2, 3, 113, 116, 118  
contribution de l'environnement à la réalisation des 10  
Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) 44  
Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture 27  
Organisation mondiale de la santé 8  
Ouganda 26, 27, 58, 63, 77, 80, 87, 88, 89, 99, 103, 106

## P

Paiements pour les services écosystémiques 93  
définition 93, 117  
exemples 93  
Pakistan 92  
Papouasie-Nouvelle-Guinée 56, 95  
Partenariat Pauvreté-Environnement 2  
Partenariat PNUD-PNUE sur les changements climatiques et le développement 26  
Parties prenantes  
définition 117  
importance de l'implication 37, 69  
rôle dans la communauté du développement 22–28  
Pauvreté, définition 118  
Pays, types de  
à faible revenu 12, 13, 57  
de l'OCDE à haut revenu 12  
en développement 8, 11, 12, 23, 26, 27, 53, 93, 94, 95, 117  
petits États insulaires 11  
revenu intermédiaire 12, 94  
Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement 26  
Plan d'Amélioration Ciblée et Accéléérée des Salaires 105

Planification du développement national  
définition 118  
et approche programmatique de l'intégration des liens entre pauvreté et environnement 17  
intégration des changements climatiques dans la 13  
points d'entrée pour l'intégration 36  
Points d'entrée 16, 18, 19, 20, 34, 36, 37, 39, 47, 48, 67, 95, 102, 107, 108, 118  
Populations autochtones 52, 78, 79, 120  
Populations et communautés marginalisées 6, 52, 78, 79  
Praticiens, définition 118  
Produit intérieur brut (PIB), définition 118  
Programme collaboratif des Nations Unies pour la réduction des émissions issues de la déforestation et de la dégradation des forêts dans les pays en développement 27  
Programme d'action d'Accra 23  
Programme du PNUE relatif à la consommation et à la production durables 26  
Programmes d'action nationaux d'adaptation 34, 118  
Programme « Unis dans l'action » de l'Organisation des Nations Unies 27

## R

Rapport coûts-avantages 118  
Renforcement des capacités. *Voir* Renforcement des institutions et des capacités  
Renforcement des institutions. *Voir* Renforcement des institutions et des capacités  
Renforcement des institutions et des capacités 20, 21, 76–79  
définition 119  
dimensions 44  
évaluation des besoins en matière de 43–44  
République-Unie de Tanzanie 27, 35, 37, 38, 76, 77, 80, 90, 91, 92, 103, 105, 106  
Ressources naturelles, définition 119  
Rwanda 27, 48, 67, 68, 76, 77, 80, 86, 106

## S

Services écosystémiques 119  
définition 119  
effets des changements climatiques sur les 51  
liens avec le bien-être humain et la pauvreté 31  
paiements pour. *Voir* Paiements pour les services écosystémiques  
Société civile, définition 119  
Soutien technique 68, 76, 97. *Voir aussi* Renforcement des capacités et des institutions  
Sri Lanka 58, 94  
Stratégie de réduction de la pauvreté et de développement économique (SRPDE) (Rwanda) 68, 86

Stratégie de réduction de la pauvreté (Ghana) 66  
Stratégie nationale de croissance et de réduction de la pauvreté (MKUKUTA) (République-Unie de Tanzanie) 37, 77  
Suivi de la pauvreté et de l'environnement 82, 84  
Suivi des liens entre pauvreté et environnement 43, 119  
Suivi et évaluation 47, 97  
Système national de suivi 21, 82–86

## **T**

Trinité-et-Tobago 54

## **V**

Valeur actualisée nette 58, 111, 120  
Valeur de transmission 120  
Venezuela 59  
Viet Nam 7, 27, 41, 90  
Visites d'étude 76, 77, 116. *Voir aussi* Renforcement des capacités et des institutions

## **W**

Women's Budget Initiative (Afrique du Sud) 105  
World Wide Fund for Nature (WWF) 101

## **Z**

Zambie 26



L'expérience continue de témoigner de la contribution vitale qu'une meilleure gestion de l'environnement peut apporter à l'amélioration de la santé, du développement économique, des moyens de subsistance et de la capacité de résistance face aux risques environnementaux, notamment des plus pauvres. Pour créer le type de monde que nous souhaitons, pour lutter contre la pauvreté et pour préserver les écosystèmes dont les plus démunis dépendent, la croissance économique pro-pauvres et la protection de l'environnement doivent être placées sans équivoque au cœur de nos politiques, systèmes et institutions les plus fondamentaux.

L'un des moyens de parvenir à cet objectif est l'intégration des liens entre pauvreté et environnement. Il s'agit essentiellement de prendre en compte ces liens dans les processus et institutions gouvernementaux, de façon à modifier la nature même de la culture et des pratiques décisionnelles.

Le présent manuel vise à servir de guide à tous ceux qui, sur le terrain, contribuent à la tâche difficile que représente l'intégration des liens entre pauvreté et environnement dans la planification du développement national. Il s'appuie sur un grand nombre d'expériences collectées au niveau des pays et sur les multiples enseignements accumulés par le Programme des Nations Unies pour le développement et le Programme des Nations Unies pour l'environnement dans les activités qu'ils mènent avec les gouvernements – en particulier les ministères de la planification, des finances et de l'environnement – pour soutenir les efforts d'intégration des interactions complexes entre la réduction de la pauvreté et l'amélioration de la gestion de l'environnement dans la planification et la prise de décision au niveau national.

ISBN: 978-92-807-2962-7  
DRC/1084/NA



Centre Pauvreté-Environnement du PNUD-PNUE

P.O. Box 30552 - 00100 Nairobi (Kenya)

Télécopie: +254 20 762 4525

Courriel: [facility.unpei@unpei.org](mailto:facility.unpei@unpei.org)

Site Internet: [www.unpei.org](http://www.unpei.org)

[www.unep.org](http://www.unep.org)

Programme des Nations Unies pour l'environnement  
P.O. Box 30552 Nairobi, 00100 Kenya

Tél: (254 20) 7621234

Fax: (254 20) 7623927

E-mail: [unep@unep.org](mailto:unep@unep.org)

web: [www.unep.org](http://www.unep.org)



PNUE